دكتور جعفر عبد السلام

معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية

دراسة تأصيلية وتحليلية على ضوء أحكام القانون الدولي

دار نهضة مصر للطبع والنشر
الفجالة - القاهرة

دكتور جعفر عبد السلام



١٩٨٠

دار نهضة مصر للطبع والنشر

الإهداء

إلى زوجتى

التى عملت معى لكى أظل أفكر وأقرأ وأكتب . .
والتى وقفت بجانبى تشد أزرى حتى يرى النور عملى . . .
تحية تقدير ووفاء .

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة

لاشك أن معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية التى وقعت فى ٢٦ مارس ١٩٧٩ تعتبر من أهم العلامات البارزة فى تاريخ العرب الحديث ، بل فى تاريخ العالم الحديث ، إذ أنها تمثل مرحلة انتقال من العداء الشديد الذى كان يحكم علاقات الدول العربية بإسرائيل منذ قيامها عام ١٩٤٨ ، إلى مرحلة جديدة يأمل فيها العالم أن تكون مرحلة سلام وأمن واستقرار فى المنطقة .

وتأتى هذه الأهمية من عاملين أساسيين :

العامل الأول ، ينجم من كونها معاهدة سلام ، وهى أداة دولية خطيرة فى كافة الظروف ، وكانت دائما تحمل التغييرات والتعديلات فى أوضاع من يدخلون أطرافا فيها ، بل فى أوضاع العالم كله . لذا وصفها البعض بأنها قليلة الحدوث فى التاريخ الإنسانى ، ولكنها فى كل مرة تحدث فيها ، كانت تشكل علامة تغيير وتطوير بالغين .

والعامل الثانى ، يرتبط بالأطراف التى وقعت بينهم ، فهم مصر — أكبر الدول العربية وأكثرها وزنا من كافة النواحى — بلا جدال ، وإسرائيل ، الطرف المرفوض من المنطقة كلها ، والذى

ظل فى عزلة عنها ، وفى صراع وصف كثيرا بأنه صراع حضارى والواقع أنه كان كذلك ، بل كان أيضا — ولا يزال — صراعاً سياسياً وعسكرياً .

وقد أضافت أحداث ما يزيد على ثلاثين عاما من المواجهة الحضارية والعسكرية والسياسية بينهما من التراكمات والكراهية أبعادا أخرى إلى هذا الصراع ، لذا لم يكن فى منظور أحد من المفكرين أو المحللين أن تشهد العلاقات المصرية الإسرائيلية هذه النتيجة فى يوم ما ، أو على الأقل فى يوم قريب .

فمشكلة النزاع العربى الإسرائيلى ، أو النزاع فى الشرق الأوسط — بلا جدال — هى أعقد المشكلات الدولية ، وأصعبها على الحل ، ويكفى أن نذكر إن جداول أعمال المنظمة الدولية ظلت مشغولة بها منذ عام ١٩٤٧ وحتى الآن ، وأنه ما من مفكر سياسى أو قائد دولة لها وزن فى العالم لم تفرض هذه المشكلة نفسها على تفكيره أو قراره (١) .

(١) وصف الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة فى تقريره الأخير الذى قدمه إلى الجمعية العامة فى دورتها الرابعة والثلاثين (سبتمبر ١٩٧٩) مشكلة الشرق الأوسط بأنها « أشد المشاكل السياسية الكبيرة التى تضطلع المنظمة بمسئوليات محددة عنها .. إلحاحاً وتعقيداً » وذكر أنه « لا مجال للشك فى أن هذه مسألة مركزية بالنسبة للاستقرار السياسى والاقتصادى والعسكرى فى العالم ، وطالما ساد عدم اليقين والتنافر والإحباط والعنف فى الشرق الأوسط ، سيظل العالم يعيش وهو يعانى من عنصر عدم استقرار عميق فى شئونه ، ومن خطر شديد ومستمر بأن ينكب بكارثة فى المستقبل » . وثائق الأمم المتحدة DPI-144 .

وحتى بعد توقيع هذه المعاهدة ، فإنه يبدوا أن المشكلة بكاملها لم تحل ، فلا زالت الأطراف العربية الأخرى فى النزاع على موقفها بل لقد ذهبت فى غضب شديد تندد بها ، وتتخذ القرارات تلو القرارات التى تدينها ، وتتهم القيادة السياسية فى مصر بالاستسلام والانهزامية .

على أن المواقف العربية فى النزاع لن تمنع ترتيب الآثار الهامة لهذه المعاهدة فى العلاقات المصرية الإسرائيلية ، بل إن لهذه المعاهدة تأثيرها — بلا جدال — على مواقف الأطراف الأخرى العربية بل والدولية .

إن إحلال حالة السلم محل حالة الحرب التى كانت قائمة بين مصر وإسرائيل لهو حدث يحتاج إلى دراسة متأنية من كافة النواحى التى تتصل به ، عسكرية كانت أو سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية .. إلخ ، وهى دراسة لابد أن تشحذ لها كافة الهمم ، وأن تنصرف إليها جهود كافة المتخصصين فى المجالات التى تعنيهم ، فليس هذا التبديل بالأمر الهين ، أو بالأمر الذى يمكن أن يترك للحكومات وحدها (١) .

---

(١) انصرف تفكير العالم — على سبيل المثال — إلى دراسة الحرب العالمية الثانية وتأثيرها المحتمل على العالم من كافة الوجوه « منعاً للارتجال فى حلها ، وما يترتب على هذا الارتجال من سوء العواقب » ولذلك شكل الرئيس روزفلت عام ١٩٣٩ — وقت أن كانت الولايات المتحدة محايدة — لجنة خاصة للعناية بشئون ما بعد الحرب ، وما لبثت هذه اللجنة أن تطورت إلى قسم قائم بذاته يضم كبار موظفى وزارة الخارجية=

ومن أهم الأمور التى تفرض نفسها على الباحث ، المتغيرات الداخلية والدولية التى أدت إلى إمكان حدوث هذا الأمر الهام ، وإذا كانت مهمتنا فى هذه الدراسة قانونية أساسا ، إلا أننا لا نستطيع أن نهمل دور العوامل الأخرى السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، إن الباحث القانونى عليه أن يجرى تحليله وتقييمه بعد دراسة هذه هذه العوامل المتصلة بالمشكلة دراسة دقيقة ، وإلا جاء شرحه ناقصا وتقييمه مبتسرا ، فلم يعد القانون نصوصا ومبادىء ، فحسب ، بل إن القانون يتفاعل تفاعلا واضحا مع العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، بل والدينية .

« إن حكم القانون هو الأساس الضرورى لقيام كافة العلاقات الدولية بجوانبها المختلفة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية ، على أساس سليم . وتوجد صلة وثيقة — على ذلك — بين القانون الدولى والاقتصاد الدولى والعلاقات الدولية بشكل عام . وتفرض هذه

= فى الدولة ، وتفرعت عليه لجان مختلفة أهمها لجنة المشكلات السياسية ، لجنة المشكلات المتعلقة بالأمن ، لجنة المشكلات الإقليمية ، لجنة المشكلات الاقتصادية . ووجدنا الدول الأخرى تحذو حذو الولايات المتحدة منها بريطانيا والاتحاد السوفيتى ، بل إن مصر أنشأت وكالة وزارة لشئون ما بعد الحرب فى ديسمبر عام ١٩٤٤ ألحقت برياسة مجلس الوزراء .

راجع : حامدسلطان ، القانون الدولى العام فى وقت السلم طبعة ١٩٧٦ بند ٩٨٣ ، ٩٨٤ . وقد ألحق باللجنة المصرية أساتذة ومتخصصين فى الشئون السياسية والاقتصادية والقانونية .

الحقائق على دارس القانون الدولى أن يقعد العلاقات الدولية ، وأن يحاول أن يرسى المضامين السياسية والاقتصادية على الأسلوب والمنهج القانونيين (١) .

من هذا المنطلق لابد أن ندخل فى الحسبان العوامل التى أوجدت هذه التغيرات فى داخل الكيان الإسرائيلى ذاته ، وفى المجتمع الدولى ، وعلى الخصوص فى القوى الكبرى التى تحكمه ، وفى داخل منظمته الدولية ، التى وفرت لإسرائيل إمكانيات الوجــود والبقاء وفرضتها على المنطقة العربية عام ١٩٤٧ .

ولعلى لا أغالى إذا قلت إن أهم هذه التغيرات هى حرب أكتوبر التى جرت بين العرب وعدوهم إسرائيل عام ١٩٧٣ . فلقد كانت الظاهرة التى أوضحت الموقف العربى ، ودرجة التحدى الحضارى والعسكرى والسياسى بين العرب وإسرائيل فى السبعينات. ففى المجال الحضارى أثبتت الحرب قدرة العرب على استيعاب واستخدام الأسلحة الحديثة المتقدمة التى كانت إسرائيل ترهص بأنها وحدها القادرة على ذلك ، ولعل الموقف المصرى الذى سبق الحرب مباشرة والمتمثل فى إخراج الخبراء العسكريين السوفيت من مصر من أهم الأمور التى أثبتت صدق هذا التحليل . فلم تدخل مصر الحرب بعسكرى أجنبى واحد .

(١) راجع للمؤلف ، الإطار القانونى الدولى للتنمية الاقتصادية ، مركز البحوث والتنمية التابع لجامعة الملك عبد العزيز ، جدة ، المملكة العربية السعودية ، ١٩٧٨ ، ص ٧ وما بعدها .

ومن الناحية العسكرية ، كان الأداء العربى رائعا وقويا ، وشهد الجميع بقدرة وشجاعة وبسالة العربى ، وشهدوا أكثر للقدرة على وضع خطة حربية ممتازة حققت المباغتة والمفاجأة للعدو ، وأكدت قدرة العربى على الحرب والصمود (١) .

ومن الناحية السياسية ، أثبتت السياسة المصرية قدرتها على الحركة الدائبة فى كافة الاتجاهات ، واستطاعت خلال أعوام قليلة أن تكسب الرأى العام العالمى فى صفها ، بل إن التاريخ سيشهد أن من أهم الإنجازات التى حققناها ، فى هذه المرحلة ، كسب الولايات المتحدة وشعبها فى تأييد جهود السلام فى المنطقة ، وإذا كان الإنصاف يدعونا إلى القول بأن هذه الدولة الكبرى لم تغير تماما موقفها المنحاز إلى إسرائيل ، إلا أن الحقيقة تدعونا إلى أن نؤكد أن الموقف الأمريكى من المشكلة قد تغير إلى حد كبير . وهذا الموقف أصبح يؤمن بضرورة الاعتراف بحقوق الشعب الفلسطينى ، كأساس ضرورى لحل المشكلة ، وبضرورة انسحاب إسرائيل من معظم الأراضى التى احتلت عام ١٩٦٧ ، بل إن أمريكا تشجب مثلنا تماما إقامة المستوطنات فى الأراضى المحتلة ، وتغيير مدينة القدس ؛

(١) راجع ندوة أكتوبر التى عقدت فى جامعة القاهرة فى عام ١٩٧٤ واحتوت على العديد من البحوث والدراسات المتصلة بالحرب من جوانبها المختلفة ، وقد تم نشر هذه الدراسات فى ثلاثة مجلدات تعرضت للنواحى السياسية والعسكرية والاقتصادية راجع المجلد الأول ، وعلى الخصوص الدراسة التى تقدم بها « ديبوى » ص ٣٠ وما بعدها .

إن ذلك يجعل الموقف الأمريكى متشابهاً مع الموقف العربى فى كثير من الأمور (١) .

وليس احتفاؤنا بهذا التغيير فى الموقف الأمريكى نابعاً من اهتمامنا بقوة وعظمة أمريكا ، بل إن سببه أخطر وأعمق من ذلك ؛ وببساطة أستطيع أن أقرر إن إسرائيل مجتمع صناعى يعيش بالحقن المكثفة التى تعطيها له الولايات المتحدة ، فهى كالطفيليات لا تعيش إلا على نبات آخر ، وهذا النبات هو الولايات المتحدة ، فإذا ما انهار هذا السند لم يعد للطفيلى شىء يعيش عليه ، ولا يلبث أن ينهار ، لذلك فالاتجاه الذى يقرب الولايات المتحدة من المواقف العربية ، يعجل فى الواقع بالقضاء على إسرائيل، إذ أنه سيصل فى وقت ما إلى إظهار التعارض بين المصالح الأمريكية والمصالح الإسرائيلية ، وسيجعل، أمريكا تؤمن فى يوم ما ، بأنه إسرائيل مشروع خاسر، فتتخلى عنه ، وقتئذ لن تستطيع إسرائيل أن تعيش طويلا .

---

(١) جاء فى خطاب سايروس فانس وزير الخارجية الأمريكى أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة فى دورتها الرابعة والثلاثين (سبتمبر ١٩٧٩ قوله « نحن نعلم أن التسوية النهائية يجب أن تعالج حقوق الشعب الفلسطينى الشرعية ، ويجب أن نحل القضية الفلسطينية من جميع جوانبها .. وفى الواقع إن وجهة نظر حكومتى الصحيحة ما زالت تتمثل فى المزيد من التقدم نحو سلام شامل . . ومع استمرار عملية السلام فى التكشف ، فإن أشد رغباتنا هى أن ينضم ممثلو الشعب الفلسطينى وكذلك حكومتا الأردن وسوريا إلى هذا السعى العظيم » .

(٢) راجع تفصيلات واسعة عن ذلك لدى « جمال حمدان ، ٦ أكتوبر فى الاستراتيجية العالمية » ، عام الكتب ، القاهرة ١٩٧٤ ص ١٠ وما بعدها .

هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى ، فإن حرب أكتوبر طرحت قضية الأمن الإسرائيلي بوضوح فى المجتمع اليهودى ، تلك المشكلة التى تشغل بال كل إسرائيلى منذ وجدت هذه الدولة . وإن كان لا يوجد اتفاق بين كافة القوى السياسية الإسرائيلية حول كيفية حل هذه المشكلة ، إلا أننا نستطيع أن نقول إن جانبا كبيرا من الرأى العام الإسرائيلى بات يقبل منطق إن الأمن لن يكون بالفرض على العرب أبدا وإن فرصة إسرائيل لكى توجد وتستمر ، ستكون فى رضاء جيرانها بالبقاء معهم . لم يعد لأفكار « تمسيح البرابرة» أساس ، ولم يعد بالإمكان قبول إفناء الهنود الحمر أو الزنوج « العرب » وإحلالهم بالقوى المتقدمة المجلوبة من أطراف الأرض ، والممثلة على الخصوص للحضارة الغربية ، ، فالعرب أثبتوا قدرتهم على التفوق ، وهم فى تقدم مستمر ، وإذا انهزموا فى معركة ، فسوف يغلبون فى أخرى والمستقبل لهم . فقط إذا ما اتفقوا على قبول إسرائيل بينهم ، يمكن أن تعيش ، وإلا فلن يمنع انهيار إسرائيل قوة ما ، من قوى الأرض .

هذا الاتجاه الجديد لا يعبر عن نفسه بسهولة ، ولكننا وجدنا أثرا واضحا له فى اتفاقية السلام المصرية الإسرائيلية ، ويجب أن يشجع بأفعال دولية وعربية .

فالمعاهدة إذن ، لاتعد وأن تكون تتويجا لانتصارنا فى أكتوبر وللتحول الفكرى فى داخل المنطقة وخارجها نحو أهمية العرب وقوة العرب .

على أننا يجب أن نسلم إن حرب أكتوبر لم تحسم الموقف نهائيا ، على الأقل فى الجانب العسكرى لصالح العرب ، ولم تكن الأطراف الدولية لتترك الأمور تسير على هذا النحو ، وإلا لما كان هناك أى سبب للتفاوض مع إسرائيل . فالمعركة أثبتت حقائق هامة لصالح الموقف العربى ، ولكنها لم تقض على القوة الإسرائيلية ، ولم تتمكن من إخراجها إلا من عدة كيلو مترات فى سيناء . لذلك تقف إسرائيل مكابرة ، وترفض أن تتخلى عن هذه الأراضى التى قامت باحتلالها . لكن الإدراك السليم ربما لا ينقصها ، فإن من استطاع اليوم أن يخرجها من الأرض الصغيرة سيستطيع غدا أن يخرجها من الأرض كلها ، لأنه يدافع عن حقه ، ولا تعوزه الوسائل ولا تنقصه القدرة ، فالمال والرجال متوافران ، والسلاح يمكن أن يتوافر ، ولم يعد هناك أسباب للادعاء بالتفوق الحضارى أو العسكرى أو السياسى ، فهناك نسب متقاربة على الجانبين من هذه الناحية .

نقول إن نصوص معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية تعكس هذه الحقائق . فمشكلة الأمن الإسرائيلى واضحة بشكل كبير فى النصوص الخاصة بالضمانات الدولية وترتيبات الأمن ، بل إن إسرائيل لا تكتفى بنصوص الاتفاقية ، بل تذهب لتبحث عن ضمانات إضافية باتفاقيات ثنائية مع الولايات المتحدة الأمريكية . والاتجاه الإسرائيلى نحو ضرورة التعايش السلمى مع العرب والسعى لإقامة علاقات اقتصادية وسياسية وثقافية واجتماعية عميقة ،

وبسرعة ، واضح جدا فى المعاهدة وفى ملاحقها والخطابات المرفقة بها ، حتى إن إسرائيل حصلت على تعهد خطابى بضرورة تبادل السفراء بينها وبين مصر فى عقب إتمام الانسحاب المرحلى إلى خط العريش — رأس محمد ، وإقامة كافة العلاقات الاقتصادية والسياسية والثقافية عند تمام هذا الانسحاب المرحلى ، دون انتظار للانسحاب النهائى من سيناء .

على أن ثلاثين عاما من العداء والحرب والتوتر تترك بصماتها واضحة على المعاهدة ، فإسرائيل تبدى الخوف من عدم تنفيذ مصر لالتزاماتها ، أو من الاستجابة إلى نوازع القومية بينها وبين أشقائها العرب ، ومن ثم تصر على إدخال نصوص تواجه ذلك ، بل ونصوص أخرى ثنائية تسمح للولايات المتحدة بالتدخل لعلاج مثل هذه الحالات بما فى ذلك التدخل العسكرى نفسه لصالح إسرائيل .

ولعل تحليلنا لنصوص المعاهدة يسمح لنا بتوضيح هذه الأمور ، وبالوصول بنا إلى استنتاجات علمية أخرى توضح أبعاد الموقف المصرى — الإسرائيلى فى هذه المعاهدة .

لقد حدثت تغيرات هامة وأساسية فى العالم وفى المنطقة التى نعيش فيها قبل هذه المعاهدة وبعدها ، وأغلب الظن أن منطقتنا ستنشغل لفترة أخرى طويلة بأبعاد العلاقات الإسرائيلية العربية ، لأن النزاع بين إسرائيل وبين القوى العربية فى المنطقة كلها ، ولقد كافحت إسرائيل لإخراج مصر من المشكلة بإرجاع أرضها إليها ،

وإقامة علاقات طيبة معها ، ولكن مصر التى أعطت الكثير من دمائها ومالها إلى المعركة ، والتى تشعر بأن قدرها ومصيرها لا ينفك عن القدر والمصير العربى فى مجموعه ، لن تقنع بذلك أبداً ، ومن ثم كان ربطها معاهدة السلام ، باتفاق تكميلى آخر يجعلها شريكة فى المفاوضات والأعمال التى ستوجه إلى الحل الشامل للقضية .

خطـــة البحث :

وتفرض علينا هذه الحقائق أن نعنى بدراسة ما يتصل بالوضع القانونى لمعاهدات السلم أو الصلح بشكل عام ، وسنجد أن القانون الدولى يحفل منذ زمن بعيد بهذه المعاهدات ، التى تشغل حيزا كبيرا من دراسات قانون الحرب بشكل عام ، وموضوع إنهاء الحرب بشكل خاص .

وقد فرض التنظيم الدولى مبادىء وقواعد غيرت الكثير من القواعد التقليدية التى كانت تحكم معاهدات السلم ، وما يجوز تضمينه فيها من مبادىء وما لا يجوز ، وما يمكن أن تتفق الدول عليه وما لا يمكن ، ولا شك أن التصور العام لهذه المعاهدات فى القانون الدولى المعاصر ، لا يأتى إلا بعد دراسة هذه المتغيرات .

لذلك سنتناول فى قسم أول « التنظيم القانونى لمعاهدات السلم فى القانون الدولى » ، وسنعرض لذلك من خلال فرعين ، نتناول فى الفرع الأول « معاهدات السلم فى القانون الدولى التقليدى » ونتناول فى الثانى معاهدات السلم فى عصر التنظيم الدولى » .

على أن حقائق القضية الفلسطينية وما نتج عنها من مشكلات هى التى طرحت مختلف قضايا الصراع العربى الإسرائيلى فى المنطقة ، بل هى لا تجعل من اتفاقية السلم التى تم الآن ، اتفاقية تماثل اتفاقيات السلم الأخرى : من حيث تقريرها الانتهاء الكامل للنزاع ، ومن ثم فإنه من الواجب أن نعرض لمبادىء وأسس تسوية المشكلة التى طرحت قبل إبرام هذه المعاهدة . وسنعرض ذلك من خلال فرعين . الفرع الأول ، نتكلم فيه عن مبادىء التسوية فى قرارات المنظمة الدولية ، والفرع الثانى ، نعرض فيه للاتفاقيات المصرية — الإسرائيلية — التى سبقت معاهدة السلام ، والتى تعد بمثابة مقدمات لها .

أما القسم الثالث فسوف نعرض فيه التحليل القانونى لمعاهدة السلام المصرية الإسرائيلية — لنتناول الجوانب السياسية فى المعاهدة ، ثم الجوانب العسكرية ، فالجوانب القانونية .

ومهما كان من الأمر ، فإننا أردنا أن نبذل جهدا كبيرا فى سبيل شرح واستخلاص النتائج من هذه المعاهدة ، وهى محاولة مبكرة للحكم على مثل هذا العمل الهام ولكنها ضرورية ، نرجو أن تتوجه الجهود إلى تناولها بالاهتمام الذى تستحقه .

والله الموفق .

القسم الأول

التنظيم القانونى لمعاهدات السلم فى القانون الدولى

كان القانون الدولى ينظر إلى الحرب باعتبارها أحد الحقوق الأساسية التى يعطيها للدول، وترتب ذلك على قبول مبدأ السيادة كحجر أساس لقواعد هذا القانون . ومن هنا كان اهتمامه بتنظيم الحرب . فإن كانت الحرب من الأمور الضارة بالمجتمع الدولى ، إلا أنها ظاهرة موجودة ، ومستمرة ، ومن ثم فلا بد من إخضاعها للتنظيم ، لهدف أساسى ، هو تقليل الأضرار التى تنجم عنها إلى أكبر قدر ممكن :

لذلك نظم القانون الدولى التقليدى بداية الحرب ، ووضع المبادىء والأسس التى تحكم هذه البداية ، وناقش فقهاء القانون كثيرا ما إذا كان من الضرورى أن تعلن الحرب ، أم إن ذلك ليس ضروريا .

كما نظم الفقه الدولى القواعد التى تحكم سير الحرب ، وبالذات من حيث الأهداف التى يجوز ضربها ، وتلك التى لا يجوز ، والأشخاص الذين يمكن قتلهم ، والذين لا يجوز محاربتهم ، وبالجملة ما يخضع له سلوك المحاربين فى المعركة من قواعد .

وأخيرا نظم القانون الدولى طريقة إنهاء الحرب ، فعنى بمعاهدات السلم باعتبارها الوسيلة الأساسية لإنهاء الحرب ، وإن عالج الفقهاء الوسائل الأخرى ، وأهمها فناء إحدى الدول المتحاربة ، واستئنافهم للعلاقات السلمية فيما بينهم ، وإن لم يضعوا ذلك فى معاهدة سلم . وقد عنى الفقه التقليدى بدراسة وظيفة معاهدات السلم وإبرامها وكيفية تنفيذها والمسائل التى تتناولها .. إلخ .

وقد أدخل الفقه الحديث العديد من التعديلات والتغييرات على المبادىء المتصلة بمعاهدات السلم ، كنتيجة طبيعية لتحريم اللجوء إلى الحرب وجعلها خارج دائرة الشرعية ، وتولى التنظيم الدولى معالجة المشاكل المتصلة بالحرب بدلا من الدول .

وموضوع هذا القسم هو إيضاح هذين الجانبين . لذلك سنتناول موضوعنا من خلال فرعين :

الفرع الأول : معاهدات السلم فى القانون الدولى التقليدى .

الفرع الثانى : معاهدات السلم فى ظل التنظيم الدولى .

الفرع الأول

معاهدات السلم فى القانون الدولى التقليــــدى

الطبيعة القانونية لمعاهدة السلم ووظيفتها :

من الأسئلة التى طرحها الفقه والقضاء الدوليين كثيرا ، سؤال يتصل بالطبيعة القانونية لمعاهدات السلم ، وهل تختلف عن غيرها من المعاهدات ؟

لقد أثارت هذه القضية المحكمة الدائمة للتحكيم بلاهاى عام ١٩١٢ عند نظرها فى القضية المعروفة بقضية « التعويض عن الحرب الروسية » . وقالت « إن مصدر التعويض ليس مجرد معاهدة عادية ، وإنما معاهدة سلام ، كما أن الاتفاقيات التى حددت التعويض إنما قد أبرمت تنفيذا لمعاهدة السلم هذه » (١) .

والواقع أن ما يميز معاهدات السلم عن غيرها من المعاهدات ، إنما هو الأهمية البالغة التى تحتلها فى النظام القانونى الدولى ، والدور الذى تؤديه فى العلاقات الدولية . فكما ذكرنا فى المقدمة كان إبرام هذه المعاهدة يعنى الكثير بالنسبة للروابط الدولية ، ويكفى أنها تعيد تأسيس حالة السلم . ويعنى ذلك أنه منذ تاريخ نفاذها فصاعدا ، سيحل قانون السلم محل قانون الحرب فى حكم العلاقات بين

(1) The official numbers of the Decisions of the Permanent Court of Arbitration, case XI, P.82.

الأطراف ، وأن قانون الحياد سينتهى ، ويحل محله القواعد التى تحكم العلاقات بين أشخاص القانون الدولى فى الأوقات العادية . ولا شك أن هذه الطبيعة المميزة لمعاهدات السلم تستدعى أن نميزها عن المعاهدات الدولية الأخرى ، بما فى ذلك المعاهدات التى تقيم هدنة بين أطراف القتال ، وأن نخصها بالعديد من الأحكام التى لا تطبق على الاتفاقات العادية (١) .

وعلى ذلك ، فإن معاهدة السلم تعنى بمعالجة أمرين ، الأمر الأول هو إنهاء أعمال القتال ، والأمر الثانى ، هو وضع نهاية لحالة الحرب . والأمر الأول تشترك معها فيه اتفاقيات الهدنة ، إذ أن هذه الاتفاقيات ، اتفاقات عسكرية خالصة سواء من حيث طريقة إبرامها ، أو من حيث موضوعها :

فالذى يقوم بإبرام معاهدات الهدنة ، هم القادة العسكريون ، كما أن موضوع هذه المعاهدات هو وقف الأعمال القتالية فحسب (٢) .

---

(1) G. Schwarzenberger, International Law, V.I, London 1954, Stenens & sons, P. 33

(٢) نلاحظ — مع ذلك — احتواء اتفاقيات الهدنة التى تبرم حديثاً على العديد من النصوص ذات الطابع السياسى ، من ذلك اتفاقية فض الاشتباك الثانية الموقعة بين مصر وإسرائيل عام ١٩٧٥ فقد ذكر فيها مبدأ التسوية السلمية للمنازعات بين الأطراف ، والسماح بمرور الشحنات غير العسكرية لإسرائيل بقناة السويس . بل إن ذلك الاتجاه بدأ منذ نهاية الحرب العالمية الأولى عام ١٩١٩ فى اتفاق الهدنة بين فرنسا وألمانيا .

أما معاهدات السلم ، فتجمع بين الوظيفتين معا ، وبالذات لا تنهى أية اتفاقية أخرى حالة الحرب بين الطرفين (١) .

وهكذا نخلص إلى أن معاهدات السلم تمثل طائفة متميزة من المعاهدات بحسب موضوعها وهو إبدال حالة العداء بحالة السلام ، مما يترتب على ذلك من استدعاء نظام قانونى مختلف عن النظام الذى يحكم الروابط السابقة بين الأطراف ، أى تطبيق قانون السلام بدلا من قانون الحرب .

إبرام معاهـــدة السلم :

قد يكون من الصعوبة بمكان على الأطراف المتحاربة إبرام اتفاقية السلم ، أو الصلح على ما تسمى أحيانا ، وهنا قد تتوسط دولة ثالثة للقيام بهذه المهمة .

على أن من أهم المسائل التى أثيرت حول اتفاقات السلم ، وحول خضوعها لنظام قانونى خاص ، مسألة مدى ضرورة توافر الإرادة الحرة لدى الطرفين ، فالفقه التقليدى يرى أن ذلك ليس ضروريا ، وإلا لما تم إبرام أية اتفاقية سلم ، إذ أن الطرف المغلوب لا تكون لديه إرادة صحيحة وخالية من العيوب ، بل إن إرادته تكون متأثرة بأشد حالات الإكراه ، ناهيك عن أن مثل هذه المعاهدات كان يحكمها أساسا قانون ويل للمغلوب ، كما سوف نرى .

(1) P. Reuter, Droit International Public, Thémis, Paris 1968, P. 310.

وقد تستدعى صعوبة الوصول إلى الأحكام النهائية لاتفاقات السلم ، إبرام معاهدة أو أكثر تسبقها تسمى فى الاصطلاح الفقهى (مبادىء الصلح) أو مقدمات الصلح «Preliminaires de la paix.»

وهى تتمثل فى اتفاق مبدئى يشمل المسائل الرئيسية التى اتفق الطرفان عليها ، والتى سيتم تسوية المشكلة وفقا لها فى المعاهدة النهائية . وإبرام مقدمات الصلح كاف لإيقاف الأعمال الحربية ، إذا لم تكن الدول المتحاربة قد أبرمت قبلها اتفاقية هدنة أو اتفاقا لوقف القتال .

ويقرر الفقه أن هذه المعاهدات فى حد ذاتها ملزمة ، وهى مقيدة لحرية الطرفين عند وضع المعاهدة النهائية . وعليه فلا يجوز لأحد الأطراف أن يغير الالتزامات التى تحملها منها ، أو أن يفرض طرفا على الآخر شروطا أشد مما ورد بها (١) .

التسليم بدون قيد ولا شرط :

كانت الحرب العالمية الثانية بداية لأفكار أخرى عن إنهاء الحرب ، فلم يعد من اللازم أن يبرم الاتفاق الذى يخضع المغلوب لإرادة الغالب ، بل نادت أمريكا بفكرة التسليم بدون قيد ولا شرط

---

(١) محمود سامى جنينة ، القانون الدولى العام ، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر ، القاهرة ١٩٣٨ (الطبعة الثانية) ص ٦٧ . لذلك ينصح الدكتور سامى جنينة الدولة « باتخاذ الحيطة عند وضع مقدمات الصلح ، وملاحظة أن تنص على جميع الامتيازات الأساسية التى تريد أن تدعيها لنفسها » .

(Capitulation inconditionnelle) وطبقها الحلفاء مع دول المحور التى انهزمت فى هذه الحروب . وقد عرضها رئيس الوزراء البريطانى — تشرشل — على مجلس العموم فى ٢٢ فبراير عام ١٩٤٤ . لذلك لم تبرم اتفاقات سلم ذات طابع تقليدى ، وإنما اتبع إجراءاً انضمت الدول المنتصرة بمقتضاه إلى شروط وضعتها الأمم المتحدة . وصدر بناء على ذلك تصريح برلين فى ٥ يونيو عام ١٩٤٥ ، والذى قررتولى القوى الأربع الكبرى المتحالفة (الولايات المتحدة الأمريكية — الاتحاد السوفيتى — المملكة المتحدة لبريطانيا وشمال أيرلندا — فرنسا) عملية الحكم والإدارة فى دول المحور المهزومة فى الحرب ، وكافة الصلاحيات التى كانت تمارسها حكومات هذه الدول من أجل تحقيق الأهداف الأساسية للاحتلال ، وللتحضير للنظام السياسى الجديد فى هذه الدول ، وحتى الآن لم توقع اتفاقات سلام أو صلح بين القوى المنتصرة والقوى المنهزمة فى الحرب العالمية الثانية .

وقد اختلف الفقه الدولى فى تكييف السلم القائم على مثل هذا الإجراء ، وهل نكون بصدد اتفاقية سلم ، أم أننا بصدد إجراء آخر مستقل لإنهاء الحرب ؟

ذهب رأى إلى تسمية المعاهدات الناجمة عن هذه الحالة باسم « معاهدات السلم المفروضة » وتحدث عندما يكون النصر الحاسم

من نصيب إحدى الدول المتحاربة بحيث تستطيع أن تملى إرادتها على الطرف الآخر دون معارضة ، ودون مفاوضات (١) .

ونحن نرى أن اتخاذ هذا الإجراء يجعلنا بصدد سبب آخر من أسباب انتهاء حالة الحرب ، يتميز بشكل أساسى عن إبرام معاهدة سلم ، إذ أنه فى هذه الحالة ، يطلق يد القوى المنتصرة فى إنهاء أعمال القتال ، ولا تكون مقيدة بأى تعهد يتصل بالنظام القانونى الاتفاقى ، عدا القيود الأدبية والأخلاقية للدول المتمدينة (٢) .

المسائل التى تتناولها معاهـــدات السلم :

إن الذى ينظر بعمق فى الدراسات القانونية الدولية المتعلقة بالحرب ، يلحظ أن الفقهاء ينظرون إلى نتيجة الحرب التى يتحدد على أساسها طريقة تسوية المشاكل التى نجمت عنها . ويبدو أن الصورة التقليدية كانت تنتج غالبا أو مغلوبا فحسب ، وكانت

---

(1) Ch. Fenwick, International Law, New York : Appelton 1948, P. 580 F.

وفى الفقه العربى ، محمد حافظ غانم ، مبادئ القانون الدولى ، القاهرة ، دار النهضة العربية ١٩٦٧ ص ٧٧٨ ، حسنى محمد جابر ، القانون الدولى ، دار النهضة العربية ص ٣١٣ .

(2) Ch. Rouseau, Droit International Public, Dalloz, Paris 1968 P. 360 FF, P. Reuter, Droit International Public, P. 312.

والمؤلف ، الوسيط فى القانون الدولى العام ، مطبعة السعادة ، القاهرة ١٩٧٨ ص ٣٥٤ .

القاعدة المعتمدة فى إنهاء الحرب تخرج من فكرة أساسية ، هى « ويل للمغلوب » ، فالمغلوب مهما كان الحق معه ، كان يجبر على توقيع الاتفاقات التى تسجل هزيمته ، تفرض عليه التعويضات عن الحرب ، وتقتطع الأقاليم منه ، وتوضع الضمانات العسكرية التى تحول دون إعادة تسليحه ، وشنه الحرب على أعدائه بدوره .

لذلك يقرر الفقه التقليدى أن الوظيفة العادية لمعاهدات السلم هى إنهاء العمليات العسكرية بين الأطراف والتخلى عن الادعاءات السابقة التى أدت إلى الحرب والعفو عن الأعمال التى ارتكبها سكان الإقليم المحتل ضد المنتصر ، وتحرير أسرى الحرب ، وإعادة المعاهدات التى أوقفتها الحرب ، ثم معالجة الشروط الخاصة بقيام السلم من حيث التنازل عن جزء من إقليم الدولة المهزومة ، والتعويض عن أضرار الحرب ... إلخ .

وعلى ذلك تتناول اتفاقيات الصلح أو السلم المسائل الآتية :

مسائل سياسيـــة :

وهى من أهم المسائل التى تتضمنها اتفاقات الصلح . فمن الآثار الأساسية لقيام حالة الحرب بين دولتين ، قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية بينهما ، لذلك تهتم اتفاقات السلم بتنظيم إعادة العلاقات الدبلوماسية بين الطرفين ، لأن عودتها تعنى إنهاء حالة الحرب .

كذلك تهتم هذه المعاهدات بتنظيم عودة الاتفاقيات التى أوقفها

الحرب ، وتسوية مختلف المشاكل الاتفاقية التى تكون الخلافات حولها من أسباب قيام الحرب .

مسائل عسكريـــة :

من أمثلة المسائل العسكرية التى تتناولها عادة اتفاقيات السلم ، تحديد القوات والأسلحة ومنع صناعات الحرب ، ووضع أسس تبادل الأسرى (١) والفصل بين القوات . ويدخل فى ذلك ما شاهدناه فى الحروب الحديثة من تحويل المطارات العسكرية إلى مطارات مدنية ، ونزع سلاح بعض المناطق وتحديد مناطق أخرى ، أو وضع محطات إنذار مبكر أو الاستعانة بقوات دولية كمراقبين .

مسائل اقتصـــادية :

تعنى اتفاقات السلم عادة ببحث الاتفاقات الاقتصادية التى أوقفت الحرب سريانها بين الأطراف ، كما تعنى ببحث التعويضات عن أضرار وخسائر الحرب ، وتقدير مستقبل العلاقات الاقتصادية بين الأطراف ، وبالجملة كل ما يتصل بالنواحى الاقتصادية والمالية بين الأطراف .

(١) نلحظ فى اتفاقات السلم التقليدية أن تبادل الأسرى لا يكون بشكل كامل فهو لا يشمل على الخصوص هؤلاء الذين ارتكبوا جرائم عادية أثناء أسرهم إلا بعد محاكمتهم ، وتنفيذ العقوبة بحقهم بخلاف الأسرى الذين ارتكبوا جرائم تتصل بالأسر كمحاولة الهرب مثلا أو التمرد داخل المعسكرات . راجع : فؤاد شباط ، الحقوق الدولية العامة ، الطبعة الخامسة ، دمشق ١٩٦٥ ص ٦٤١ .

Ch. Rouseau, Droit International Public, Paris 1953, P.580.

مشاكل الحـــدود :

من أهم النصوص التى نطالعها فى معاهدات السلم التقليدية : تلك المتصلة بالحدود ، وربما لاتوجد اتفاقية من هذا النوع إلا واحتوت على تنظيم لمشاكل الحدود ، بل وتنازلات إقليمية من المهزوم لصالح المنتصر . وعلى ذلك كثيرا ما نرى التنازل عن مستعمرات أو نصوص تحدد الوضع القانونى لمناطق الحدود المشتركة ، والتدابير التى تتبع للحيلولة دون تجدد القتال ، أو لتحقيق الأمن ..إلخ .

تنظيم احتلال الأقاليم :

قد تنص اتفاقيات السلم على حق الدولة المنتصرة فى احتلال إقليم الدولة المنهزمة أو أجزاء منه لضمان تنفيذ بنود الصلح الأخرى . وكان الاحتلال فى الماضى من الحقوق المترتبة على حق الغزو ، ولكنه صار الآن وضعا مؤقتا ، فمن اللازم أن يتحدد أجله من ناحية ، ومن ناحية أخرى من المقرر أنه لا ينقل السيادة إلى الدولة المحتلة ، بل تبقى سيادة الدولة الأصلية ، وربما يوقف ممارسة هذه السيادة الأخيرة إلى أن تستعيد السلطة الأصلية تنظيم أمورها .

تعويضـــات الحرب :

من المسائل ذات الأهمية الخاصة بالنسبة لاتفاقيات السلم ، مسألة تعويضات الحرب ، ورغم أن ذلك يدخل فى عداد الأمور الاقتصادية إلا أننا أعددنا له فقرة خاصة لما تمثله من أهمية فى مختلف معاهدات

السلم ، حتى إنه يبدو أحيانا أن هذه الاتفاقات إنما أبرمت بغرض فرض هذه التعويضات .

ومن المتفق عليه فى الفقه التقليدى أن هذه التعويضات ليست جزاءات تفرض على الدولة المغلوبة لإشهارها الحرب ، وإنما هى بمثابة (دية rançon) عن الخسائر فى الأرواح والأموال التى لحقت بالدولة الغالبة .

وقد قاست الدول المغلوبة على مدى العصور الحديثة من التعويضات الباهظة التى فرضتها عليها الدول المنتصرة (١) ، ويكفى أن نذكر أن ألمانيا لازالت تدفع تعويضات لإسرائيل ولغيرها كنتيجة من نتائج الحرب العالمية الثانية ، كما أنها دفعت تعويضات عينية ثقيلة تمثلت فى أسلحة وسفن وطائرات ومعدات صناعية وفنية مختلفة (٢) . كما أن التعويضات المالية التى فرضت على هذه

---

(١) قرر مؤتمر يالتا مبدأ جديداً فى تقدير التعويضات ، هو أن العبرة فى تحديد التعويضات وتوزيعها بما تحملته كل دولة فى قيادة الحرب وتحقيق النصر ، أى إلى مساهمتها الفعلية فى تحقيق الانتصار .

(٢) قدرت التعويضات المستحقة على ألمانيا لإسرائيل بسبب اضطهاد النازى لليهود فى ألمانيا ثلاثة مليارات وأربعمائة وخمسون مليوناً من الماركات الذهبية قسطت على اثنى عشر قسطاً سنوياً مع أن إسرائيل كدولة لم تكن قد وجدت وقد حدثت الأضرار المدعى بها ، والأضرار — على فرض حدوثها — وقعت لأفراد كانوا مواطنين فى ألمانيا أو من رعاياها وعموماً هو وضع يخالف القواعد المستقرة فى القانون الدولى والتى تمنع التعويض عن الوحدات التى لم تكن دولا وقت قيام الحرب . راجع مؤلف روسو ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ٥٨٦ وما بعدها .

الدولة فى أعقاب الحرب العالمية الأولى (قدرت فى البداية بمبلغ ١٣٢ ملياراً من الماركات الذهبية) ، لم تجعلها تتمكن من دفعها ، مما اضطر الحلفاء إلى تخفيضه عدة مرات ، بل لعل فرض هذه التعويضات قد أحدث رد فعل عنيف فى ألمانيا أدى إلى صعود النازى إلى السلطة حيث كان من المسائل الأساسية التى أعلنها رفض دفع التعويضات التى تبقت على ألمانيا .

الجـــزاءات :

إلى جانب التعويضات ، قد تهتم معاهدات السلم بفرض جزاءات على الأشخاص الذين ارتكبوا جرائم حرب أثناء القتال . من ذلك المادة ٢٢٨ من معاهدة صلح فرساى التى أعطت للحلفاء الحق فى أن يحاكموا الأشخاص الذين خالفوا قوانين وأعراف الحرب كما أن المادة ٢٢٧ من هذه الاتفاقية نفسها حرصت على تجريم امبراطور النمسا غليوم الثانى ، وأهدرت دمه لهذا السبب (١) .

وهكذا تحقق معاهدات السلم أو الصلح التقليدية قانون ويل

(١) لم تتمكن الدول من تنفيذ هذه العقوبة على امبراطور النمسا ، ولكن الحرب العالمية الثانية شهدت محاكمات واسعة لمن اتهموا بخرق قوانين الحرب ، وحكم على من ثبتت إدانتهم فى محاكمات نورمبرج وطوكيو بأحكام قاسية وصلت إلى الإعدام والأشغال الشاقة المؤبدة ، وتم ذلك بإرادة الدول المنتصرة وحدها لأنها لم تبرم اتفاقات صلح بينها وبين الدول المنهزمة فى هذه الحرب وعلى الخصوص ألمانيا التى أجبرت على التسليم بدون قيد ولا شرط .

للمغلوب ، وهى ما تجعل الأطراف المغلوبة تتحين الفرص للانقضاض عليها والتخلص منها عندما تسنح لها أول فرصة لذلك .

إن أى اتفاق لكى يظل قائما ومحترما بين أطرافه لابد أن يحقق التوازن والعدالة بين أطرافه ، أما فرض الشروط على المغلوب فلا يمكن أن يؤدى إلى معاهدة أو اتفاق دائم ، بل إن المغلوب لا يوقع المعاهدة إلا وهو يبحث عن طرق التخلص منها ، ولعل ذلك من الأسباب التى جعلت التـاريخ الحديث يسجل محاولات مستمرة للتخلص من معاهدات سلام جائرة (١) باستخدام القوة المسلحة .

(١) الواقع أن تاريخ القرن التاسع عشر — بعد مؤتمر فينا — كان كله محاولات من جانب الدول والشعوب للتخلص من قرارات مؤتمر فينا وتسوياته الإقليمية ، كذلك كان تاريخ القرن العشرين منذ عام ١٩١٩ حتى الحرب العالمية الثانية ، محاولات لهدم الحلول التى وضعتها معاهدة فرسايل ، كما أن جزءاً كبيراً من محاولات الدول الآن تبذل فى سبيل التخلص من التسويات التى تمت بعد الحرب العالمية الثانية ، وما حدث فيها من إجبار ألمانيا على التسليم بدون قيد ولا شرط وفرض التعويضات والعقوبات عليها .

راجع فى هذا المعنى ، محمد رفعت ، التعاون الدولى والسلم العام ، القاهرة ١٩٤٥ ص ١٠٦ وما بعدها .

وقد طلب هنرى الرابع ملك فرنسا من أحد المفكرين « سولى » أن يوضح له أهم أسباب الحروب ، فأعد له تقريراً ذكر فيه أن من أهم أسباب الحروب « النزاع على تطبيق المعاهدات وتنقيحها ، وتعديل بنودها التى لم تعد الجماعة تقبلها » . مشار إليه فى مؤلف أحمد سويلم العمرى « أصول العلاقات السياسية الدولية ، القاهرة ١٩٥٧ ص ٥٧ .

وراجع تفصيلات واسعة عن هذا الموضوع فى رسالتنا ، شرط بقاء الشئ على حاله أو نظرية تغير الظروف فى القانون الدولى ، القاهرة ١٩٧٠ ص ٣٥ وما بعدها .

الأمر الذى جعل التنظيم الدولى يتدخل لتغيير هذه الأسس ، بل إن القانون الدولى الحديث قد تطور بدوره إلى الحد الذى جعل صحة هذه المعاهدات محل نظر ، وهذا ما نعالجه فى الفقرات الآتية .

القيمة القانونية لمعاهدات الصلح التقليدية

إذا نظرنا إلى الطريقة التى كانت تبرم بها اتفاقيات السلم أو الصلح التقليدية فإننا سنلاحظ أنها تتجافى مع مبدأ أساسى تقوم عليه كافة التعاقدات الداخلية أو الدولية وهو ضرورة توافر رضاء الأطراف بها . ولا شك أن اتفاقية الصلح تعبر عن إرادة المنتصر ، وينعدم فيها عنصر الرضاء بالنسبة للمغلوب ، لذلك تعد معيبة بعيب الإكراه . ومع ذلك فقد اتجه الفقه الدولى التقليدى إلى القول بصحة هذه المعاهدات لعدة أسباب :

السبب الأول إن المعاهدات تختلف عن العقود ، اختلافا يرجع إلى تنظيمها لشئون دولية ، وعندما تقبل دولة معاهدة سلم بشروط مجحفة فإنها تفعل ذلك لتفادى خطر أكبر هو الحرب .

والسبب الثانى هو أن القول ببطلان معاهدات السلم ، سيترتب عليه زعزعة العلاقات الدولية ، حيث بنيت هذه العلاقات خلال العصور الحديثة كلها على معاهدات السلم (١) بل إن معظم الحدود

(١) من هذا الرأى فى الفقه المصرى الدكتور محمد طلعت الغنيمى ، إذ يقول « أننا لو اعتبرنا هذه المعاهدات باطلة (ومعاهدات السلم) لملء التاريخ بمعاهدات باطلة لعبت دوراً كبيراً فى تشكيل العلاقات الدولية ولوقف قانون الأمم جامداً =

الدولية القائمة اليوم حددتها معاهدات السلم ، ومن ثم فإن وضعها فى نطاق التساؤل ، يساوى الادعاء بفقدان قيمة جزء هام للحدود القائمة بين الدول اليوم (١) .

والسبب الثالث : أنه لا يوجد قاض دولى مختص إلزاميا بالنظر فى إبطال مثل هذه المعاهدات على أساس مثل هذه الحجج .

وهكذا نجد أنصاراً كثيرين لصحة هذه المعاهدات رغم قيامها على الإكراه وانتفاء عنصر الرضاء فيها ، بل إن هذا الاتجاه يناصره فقهاء مصريون — يقول البعض « إنه من اللازم احترام

=لا يتطور . ومن الطلى أن أذكر أن ميثاق الأمم المتحدة والمعاهدة العامة لإبطال الحرب تجاهلت أثر الإكراه على المعاهدات » ويقول أيضاً « إن هذا الشرط .. يتوقع صوراً بعيدة عن الواقع وبعدها عن الواقع مرجعه أنها منبتة الصلة بالمنطق القانونى السليم فى شأن سلامة المعاهدات ، وكل مالها من أثر هو تشتيت الفكر وإشاعة البلبلة فى العلاقات الدولية إذ تقدم للدول ذرائع جديدة للتخلص من التزاماتها فى شكل دفع بالخطأ والغش إن الدول لا تخاطب بالقانون الدولى إلا إذا كانت قد بلغت حداً أدنى من الحضارة ولذا فإنه لا يقبل منها فى عصر يتسم بالمعرفة الواسعة والمواصلات المتصلة والإعلام المنتشر أن تدفع بالغش ، كما أن القانون الذى يعمل فى خلفية من سياسة القوى لابد أن يفقد المنطق إذا هو جعل الإكراه وسيلة لإبطال قوانينه . وأن الأمر ليبدو غريباً لو أن دولة عضو بالأمم المتحدة مثلا راحت — بقصد التحلل من التزماتها — تدعى أنها قد انضمت إلى العضوية تحت تأثير الخطأ والغش والإكراه » . وهكذا يرفض الدكتور الغنيمى نظرية عيوب الرضا كلية ، ويرى أن لا محل لها فى قانون المعاهدات

راجع مؤلفه ، الغنيمى الوجيز فى قانون السلام ، المرجع السابق ص ١٨٢ .

(١) رسالتنا ، نظرية تغير الظروف فى القانون الدولى ، المرجع السابق ص ٦٦٨ .

المعاهدات التى تفرض بالقوة على دولة ما وإلا لا ستمرت الحرب ، ولما أمكن وضع نهاية لها ، فضلا عن إن قبول الدولة المنهزمة للمعاهدة تكون عن رغبة منها فى تجنب ما هو أسوأ وهو استمرار الحرب ، وأنه إذا أبحنا إلغاء المعاهدات التى تفرض على الدول بالقوة ، كان فى ذلك زعزعة للثقة وهدماً للاستقرار » بل إن أستاذنا الدكتور حامد سلطان يقول فى هذا المعنى إنه (إن كان الإكراه واقعا على الدولة ، فإن من وظائف القانون الدولى فى وضعه الحاضر أن يطبع المواقف المترتبة على استعمال القوة بالطابع القانونى المشروع ، وإن هذا هو واقع الحياة الدولية » (١) .

ويعبر البعض عن هذا الاتجاه بقوله « أنه من المقرر قانونا أن عدم المساواة فى المزايا وحدها ليس سببا يؤدى إلى بطلان المعاهدات إذ أنه يتعين على كل طرف متعاقد أن يزن مقدما المزايا والأضرار التى قد تنتج بالنسبة له من المعاهدة ، كما أنه ليس مناقضا للعدالة التعهد بمزايا كبيرة من أمة تجاه أخرى لم تكن على وفاق معها ، لأن الوضع فى العلاقات الدولية يختلف عن الوضع فى القانون المدنى حيث لا يوجد قاض فوق الدول يقوى على الاعتراف بوجود غبن واضح . وبالنسبة للحرية الأكثر أو الأقل التى يتخذها ممثلو الدولة من أجل الموافقة على الالتزامات باسمها ، فإن الدولة يمكنها دائماً

(١) حامد سلطان ، القانون الدولى العام فى وقت السلم ، المرجع السابق بند٢٤٨ .

أن ترقف ما يكون قد حدث منهم من جهل أو جبن أو رشوة تضر بمصلحتها ، وذلك برفضها التصديق على المعاهدة » (١) .

ونحن لا نتفق مع هذا الرأى ، ونرى أن مثل هذه المعاهدات باطلة بطلانا مطلقا وذلك لأسباب منطقية وأخرى عملية :

فأولا : من حيث المنطق ، مهما قلنا عن اختلاف المعاهدة عن العقد ، فمما لا شك فيه أن وجود إرادة حرة هو أساس أى عمل اتفاقى . وتعتبر هذه القاعدة ليس مجرد قاعدة ثانوية ، بل هى أيضاً قاعدة خلقية ، وأساس المسئولية الفردية والجماعية على مر العصور .

ثانيا : إن الفقه الغالب فى القانون الدولى أو الداخلى يقرر بطلان الالتزامات التى لا يوجد فيها تناسب بالنسبة لأحد الأطراف بين المزايا التى يحصل عليها والأعباء التى يتحملها : « والمعاهدات التى تعقدها الدول فيما بينها لا تحيل غير العادل منها إلى عادل ، وأن العقد الذى تكون كافة أعبائه على طرف واحد لا يكون عقداً ،

---

(١) حامد سلطان ، القانون الدولى العام فى وقت السلم ، المرجع السابق بند ٢٤٨ ، ومن هذا الرأى فى مصر أيضاً الدكتور محمد طلعت الغنيمى ، والدكتور محمد سامى عبد الحميد ، الذى يبرر ذلك على أساس الواقع وإن سلم بمجافاته مع قواعد العدالة . راجع مؤلفه أصول القانون الدولى العام ، الجزء الأول القاعدة القانونية الطبعة الأولى ، الاسكندرية مؤسسة شباب الجامعة ص ٣٢٤ .

وإنما تبرز فيه إرادة طرف واحد » بل إنه من العبث أن نقول إن الدولة تساهم فى ضررها بما تبرمه من معاهدات » (١) .

بل إن الاتفاقات التى تبرم متوازنة ثم يحدث بعد ذلك تغير فى الظروف يغير هذا التوازن ، فإن ذلك يجعلها قابلة للانتهاء لصالح الطرف المضرور « فالمعاهدة نقطة توازن بين مصالح متعارضة ، وعلى ذلك فحينما يكون هذا التوازن قائما ، يحدث أن يوجد تهديد خطير له بفعل تطور الظروف مما يوجد مجالا لإعادة نظر تسمح بإعادة تأسيسه » (٢)

ثالثا : إن المجتمع الدولى الحديث يحمى الدولة ضد ضعفها الذاتى ، ومن ثم فإن العديد من القواعد الآمرة الجديدة قد بدأت تستقر لحكم العلاقات الدولية وعلى رأسها قاعدة بطلان المعاهدة إذا ما تعارضت مع مثل هذه القواعد الآمرة . وعلى حد تعبير البعض « من الصعب أن نتصور مجتمعا سواء أكان مجتمعا دوليا أو داخليا لا يفرض قانونه أى قيد على حرية التعاقد ، بل يوجد فى كل مجتمع متمدين بعض قواعد القانون وبعض مبادىء الأخلاق لا يسمح

---

(١) راجع التعليقات الواردة على مؤلف دى مارتن عن طريق

Pinheiro - Ferreira =

De Martens, Précis du Droit des gens Moderne de L'Europe, Paris 1901, P. 10.

(2) Ch. Rouseau, Droit International public, T.I. Paris 1970, P.85.

القانون للأفراد بأن ينكروها أو أن يوردوا فى اتفاقاتهم أحكاما تغايرها » (١) .

وقد قننت اتفاقية فينا لقانون المعاهدات هذه القاعدة فى المادة ٥٣ ، والتى جاءت تقول « تعتبر باطلة كل معاهدة تكون عند عقدها فى تعارض مع قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولى العامة . ولأغراض هذه الاتفاقية ، فإن القاعدة الآمرة هى القاعدة المعترف بها والمقبولة فى المجتمع الدولى فى مجموعه والتى لا يمكن أن تعدل إلا بقاعدة جديدة من قواعد القانون الدولى العامة لها نفس الصفة » .

وإذا كانت لجنة القانون الدولى ومؤتمر فينا لم يضعا معيارا عاما لما يعد من القواعد الآمرة ، إلا أن التعليقات التى وردت بأعمالها قد ضربت الأمثلة لما يعد قواعد آمرة وهى ترجع فى قسم منها إلى حماية الدولة ضد ضعفها الذاتى أو ضد القوة الغالبة فى المجتمع الدولى . ويبدو هنا طابع ضمان الاستقلال السياسى والاقتصادى للدول الصغيرة بطريقة تقلل من فقدان التوازن بين الدول نتيجة لتفاوت حظها من القوة ، مثل تحريم المعاهدات التى تبرم تحت تأثير الإكراه ، وأساس ذلك اعتبارات تتصل بحسن السلوك وبالنظام العام الدولى ، وفى قسم آخر إلى حماية مصالح تتجاوز المصالح الفردية للدول ؛ وتكتسب هذه الصفة إذا ما اكتسبت صفة

(1) McNair, The Law of Treaties, London 1*th* ed. 1961., P. 213.

أخلاقية بحيث يعتبر الخروج عليها مجافيا لقواعد الأخلاق ، ويدخل فى هذا النطاق ، القواعد المتعلقة باحترام حقوق الإنسان (١) .

ويقول الدكتور أحمد عصمت عبد المجيد ممثل مصر فى مؤتمر فينا لقانون المعاهدات تعليقا على هذه المادة « ولا شك أن الاتفاقية بإقرارها فكرة القواعد الآمرة فى القانون الدولى ، رغم الخلاف الفقهى الواسع بشأنها إلى درجة أن بعض الفقهاء يرفضون الاعتراف بوجود مثل هذه القواعد يعد تطويرا كبيرا للقانون الدولى » كما يقول « ومن الأمثلة التى تعتبر قواعد آمرة — أى لا يمكن الاتفاق على ما يخالف حكمها — القواعد التى تحرم الحرب العدوانية والتى تحرم إبادة الجنس والقرصنة وتجارة الرقيق ، ومنها أيضا مبدأ تقرير المصير واتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بالتفرقة العنصرية وغيرها حيث أصبحت الآن تكون مجموعة متكاملة من القواعد الآمرة » .

رابعا : حسمت اتفاقية فينا لقانون المعاهدات هذه المشكلة فى نص آخر هو نص المادة ٥٢ والتى جاءت تقول « تعتبر المعاهدة باطلة بطلانا مطلقا إذا تم إبرامها نتيجة التهديد باستعمال القوة أو استخدامها مخالفة لمبادىء القانون الدولى الواردة فى ميثاق الأمم المتحدة » .

---

(١) راجع مؤلفنا الوسيط فى القانون الدولى العام ، الجزء الأول ، ص ١٣٧ ، وأحمد عصمت عبد المجيد ، الاتجاهات الجديدة فى قانون المعاهدات ، دراسات فى القانون الدولى ، المجلد الثانى ، الجمعية المصرية للقانون الدولى ص ١٣٣ ، وفى نفس الكتاب ، مصطفى كامل ياسين ، مسائل مختارة من قانون المعاهدات ، ص ١٥٨ .

ويعلق أحد أعضاء لجنة القانون الدولى ومؤتمر فينا القانون المعاهدات(١) على هذا النص بقوله «لقد كان منطقيا أن لا يكون هذا الإكراه سببا لبطلان المعاهدة يوم كان للدولة أن تفرض بالقوة سلطانها على دولة أخرى ، إلا أن تطور النظام الدولى أدى إلى تقييد استعمال القوة فى ظل عصبة الأمم وإلى منعه فى عدة معاهدات .. حتى حرمه ميثاق الأمم المتحدة ، ولذلك حق القول ببطلان ما ترتب على استعمال القوة من آثار ، وبعدم الاعتراف بما يحصل عن طريق القوة من نتائج ، وكان مما لاريب فيه بطلان المعاهدة التى يتوصل إليها باستعمال القوة أو بالتهديد باستعمالها .. »

وهكذا تسقط حجة القول بصحة هذه المعاهدات لتفادى خطر الحرب ، أما القول بأن الدول لا تخاطب بالقانون الدولى إلا إذا كانت قد بلغت حدا أدنى من الحضارة ، فإن هذا القول قد سقط منذ قبلت كافة الدول فى الأمم المتحدة إذا كانت محبة للسلام ، وليس هذا القول فى رأينا إلا من مخلفات السياسات الاستعمارية التى راحت تعلن استعمارها للشعوب الأخرى ونزف مواردها بحجة تمسيح البرابرة ، وإحلال بركات المدنية والتقدم على هذه الشعوب ، لذلك يبدو غريبا أن يكتب هذه العبارات أحد فقهاء القانون الدولى

---

(١) الدكتور مصطفى كمال ياسين ، راجع بحثه السابق الإشارة إليه بعنوان « مسائل مختارة من قانون المعاهدات » ص ١٥٣ ، ص ١٥٤ .

فى دولة عربية إسلامية نامية قاست من مثل هذه الأكاذيب طويلا (١) .

أما دعوى أننا نفتح بابا واسعا لهدم الاستقرار فى العلاقات الدولية ، وتقديم ذرائع جديدة للتخلص من الالتزامات الدولية ، فإننا نرى أن العكس هو الصحيح ، إذ أن فرض التسويات الظالمة على الدول يهدد العلاقات الدولية بشكل جدى . وعندما تتيقن الدول من أن المعاهدة ستبطل إذا ما فرضت بالقوة ، فإنها سوف تتردد كثيراً قبل فرض المعاهدة أو التوقيع عليها مشوبة بهذا العيب ، وأن جمود التشريعات والمعاهدات التى تحكم العلاقات الداخلية أو الدولية لا يمكن أن يكون مطلقا ، ولقد قامت الثورات وشنت الحروب للتخلص من الالتزامات المجحفة فى الداخل أو فى الخارج . ولو أن الدول راعت العدالة والتوازن بين ما يعطى وما يؤخذ فى معاهدات السلم ، لإقامت السلم على أسس متينة . ولكن الذى حدث فى جميع معاهدات السلم الشهيرة غير ذلك . لقد كان المنتصر يملى دائما شروطه على المغلوب ويكرهه على قبولها رغم المقدمات الرائعة عن الرغبة فى استتباب السلم والأمن الدوليين ، فيصاب المغلوب بالحنق ، ولا تلبث الحرب أن تنتهى حتى يستعد من جديد ليجدد

(١) راجع لنا فى عرض هذه التطورات الإطار القانونى الدولى للتنمية الاقتصادية المرجع السابق ص ١٦ وما بعدها . والواقع لا أعرف لماذا اختار الأستاذ الدكتور الغنيمى مثالا غريباً هو ادعاء دولة بالانضمام إلى عضوية الأمم المتحدة تحت تأثير الإكراه والغش، فى الواقع أن الإكراه أو الغش له معاييره ، وللدولة أن تدعى ما تشاء ، ولكن الجهات الدولية عليها التحقق من توافر معايير العيوب .

الحرب . فلا تكاد الدول — على ذلك — تجد جدها فى تثبيت قواعد السلام ، فتخدر أعصاب بعض الدول المتفائلة ، وتستنيم إلى أقصوصة السلام ، حتى تهب عاصفة من إحدى مناطق الأعاصير الحربية ، فتكتسح أمامها كل ما أقيم من سياج لحفظ الأمن والسلام فى فترة الصلح .

ويبدو أن سبب هذا الموقف هو أن ساسة الدول المتحاربة حين يجتمعون عقب الحرب لتقرير أسس السلام ، يكونون متأثرين فى الغالب بمعاناتهم وخسائرهم فيها ، وبالمتاعب والآلام التى نجمت لهم عنها ، فلا يجدون فى طاقتهم الفكرية واحتمالهم العصبى ، ما يمكنهم من التعمق فى البحث والتفكير الجدى فى الوسائل التى تحقق السلم بصورة موضوعية ، فيكتفون بوضع الشروط التى ترضى هذه النزعات فتأتى تصوراتهم سريعة وحلولهم مبتسرة لا تلبث إلا إلى الوقت الذى تستمر فيه قوتهم على حالها ، فإذا ما تغيرت بفعل قوة المغلوب أو ضعف قوة الغالب ، تجدد الموقف مرة أخرى .

أما حجة عدم وجود قاض دولى يختص بحسم مثل هذه المنازعات ، فإن هذا لا ينهض على الإطلاق سبباً للاعتداد بهذه المعاهدات الظالمة ، وهو قد تغير بدوره فى القانون الدولى الحديث ، بل إن اتفاقية فينا لقانون المعاهدات وضعت مبدأ القضاء الإلزامى

---

(١) راجع تفصيلات واسعة عن هذا الموضوع فى مؤلفنا الإطار القانونى الدولى الاقتصادية ، المرجع السابق ص ٥١ ، ورسالتنا : نظرية تغير الظروف فى القانون الدولى ص ٢٠٦ وما بعدها .

لمحكمة العدل الدولية عندما يثور نزاع بين الأطراف حول بطلان معاهدة ما ، لتعارضها مع حكم قاعدة قانونية آمرة من قواعد القانون الدولى، وفى غير هذه الحالة، وضع مبدأ اللجوء الإجبارى(١) إلى لجنة تحكيم أو تسوية ، عند الخلاف حول معاهدة ما لأى سبب آخر ، ناهيك عن أن عدم وجود القاضى لا يؤثر فى الحكم الموضوعى وإلا لاستبعدنا العديد من القواعد القانونية الأخرى لنفس السبب .

إن عصر التنظيم الدولى قد أحدث تطورات هامة وأساسية فى الكثير من الأمور والمبادىء والقواعد التى تحكم حياتنا ، ومنها قواعد القانون الدولى ، ومما لاشك فيه أن المبدأ الجوهرى والأساسى الذى يقوم عليه التنظيم الدولى المعاصر ، والقانون الدولى المعاصر ، هو نبذ الحروب ، والعمل على استتباب السلم والأمن الدوليين ، لذلك لم يعد أحد يشك فى أن المعالم الدستورية لقوانين عالمنا يحكمها مبدأ تحريم استخدام القوة بين الدول ، وضرورة التعاون بينها لتحقيق المصالح المشتركة فضلا عن المساواة بينها فى السيادة ، واحترام حقوق الإنسان وفى مقدمتها الحق فى تقرير المصير . وكل هذا البناء يستدعى تغييرات فى القواعد التقليدية التى كانت تحكم مشروعية الحرب ، كما يثير التساؤل حول وضع اتفاقيات السلم فى عصر التنظيم الدولى ، وهو ما نعرج عليه الآن .

---

(١) راجع للمؤلف ، حول مؤتمر فينا ١٩٦٩ وسائل تسوية المنازعات فى قانون المعاهدات؛ المجلة المصرية للقانون الدولى عام ١٩٦٩ ص ٣٥٤ وما بعدها؛ والدكتور إبراهيم العنانى ؛ القانون الدولى العام ؛ دار النهضة العربية ١٩٧٩ ص ٣٥٤ وما بعدها ؛ وبحثه فى مجلة مصر المعاصرة بعنوان « مؤتمر فينا لقانون المعاهدات والتحكيم الدولى ؛ العدد ٣٤٦ ؛ أكتوبر ١٩٧١ ص ٨٧٥ .

الفرع الثـــانى

معاهدات السلم فى ظـــل التنظيم الدولى

لا شك أن الدور الذى تؤديه اتفاقيات السلم فى عصر التنظيم الدولى يختلف عن ذى قبل . ذلك أن الدور الذى وضحناه لهذه الاتفاقيات كان يتم فى ظل قانون ونظام دولى يسمحان بشن الحرب ، ويجعلها من الحقوق المترتبة على السيادة ، كما أن التنظيم الدولى الذى يعطى البدائل للدول عن شن الحرب كان مفتقدا ، الأمر الذى تغير بعد قبول ميثاق الأمم المتحدة على نطاق العالم كله .

تحريم الحرب فى القانون الدولى المعاصر

كان على العالم أن يكافح طويلا حتى يصل إلى وضع الحرب خارج دائرة المشروعية ، ويكفى أن نقرر بهذا الصدد أنه فى بداية عصر النهضة والعصور الحديثة كانت الحرب أمراً مشروعا يترتب على سيادة الدولة ، وعانت أوربا من حروب متوالية بينها طوال هذه العصور الحديثة ، لم تكن إحداها تنتهى حتى تبدأ الأخرى .

وكرد فعل لذلك ، وبعد أن تطورت الأسلحة وصارت على نحو من الفتك والدمار لا يحتمل ، بدأ المفكرون والقادة ورجال الدولة يحاولون أن يواجهوا هذه الظاهرة ، وأن يحدوا من تأثيرها على الشعوب .

(١) تقييد الحرب فى اتفاقات لاهاى ١٨٩٩ ، ١٩٠٧ :

ولعل أول محاولات تقييد الحرب فى العصر الحديث كانت فى تلك الدعوة التى وجهها نيقولا الثانى قيصر روسيا عام ١٨٩٩ ، وأسفرت عن عدة مؤتمرات عقدت فى عامى ١٨٩٩ ، ١٩٠٧ ، وأنتجت العديد من المعاهدات الشارعة التى اهتمت بتنظيم ووضع القيود التى تحد من الآثار السيئة للحرب .

لقد كان الهدف الرئيسى لهذه المؤتمرات هو نزع سلاح العالم ، ولم يمكن بالطبع تحقيق هذا الهدف المثالى ، وإن أحرز المؤتمر نتائج فعالة فى شأن حل المنازعات الدولية وتنظيم الحرب . فقد نظمت الاتفاقية الأولى التى توصل إليها هذا المؤتمر التوفيق والتحكيم(١) وأنشأت اللجنة الدولية للتحقيق ، والمحكمة الدائمة للتحكيم بلاهاى .

أما الاتفاقية الثانية فقد قننت قوانين وأعراف الحرب البرية . لذلك تعتبر على جانب كبير من الأهمية ، إذا استهدت بها فيما بعد ، اتفاقيات جنيف لقانون الحرب . وقد وضعت الاتفاقية المحظورات على سلوك المحاربين ، سواء فيما يتعلق بالأسلحة التى يستعملونها أم

---

(١) كان لهذه الاتفاقية الفضل فى صياغة مبدأ اللجوء إلى التحكيم الدولى فى اتفاقية عالمية ، وقد ترتب على ذلك عقد عدد كبير من معاهدات التحكيم الدائمة ، أو تسوية عدد كبير من الخلافات بواسطة تحكيم محكمة التحكيم الدائمة بلاهاى راجع إبراهيم العنانى ، اللجوء إلى التحكيم ، رسالة دكتوراة ، دار الفكر العربى القاهرة ١٩٧٣ ص ١٦

الأشخاص الذين يقاتلونهم ، ووضعت مبادىء حماية أسرى ومرضى وجرحى الحرب .. إلخ .

وتناولت الاتفاقية الثالثة بعض عناصر الحرب البحرية ، لذلك عدت بمثابة « إعادة نظر » فى اتفاقية جنيف المبرمة بهذا الخصوص عام ١٨٩٤ ، حيث غطت العديد من أوجه النقص الذى وضح عند تطبيق هذه الاتفاقيات فى العمل الدولى .

وقد كان لمؤتمر لاهاى الثانى أهميته فى صدد تقييد الحرب ، إذ وضع فيه مبدأ جديد هو ، ضرورة الالتجاء إلى إحدى الوسائل السلمية التى قررتها المعاهدة قبل شن الحرب ، وهو ما لم يتجاوزه عهد عصبة الأمم ، كما تبنى المؤتمر تصريحا إجماعيا ألحق بنصوص الاتفاقية ، ينوه بأهمية التحكيم الإجبارى ، ويقرر ضرورته بالنسبة لبعض فئات من المنازعات ، وخاصة تلك المتصلة بتفسير المعاهدات

وفضلا عن ذلك ، تم تكملة الاتفاقات المنظمة للحرب ، وتوصل المؤتمر إلى عدة اتفاقات بهذا الصدد (١) .

---

(١) راجع فى التفاصيل للمؤلف ، دور المعاهدات الشارعة فى حكم الاتفاقات الدولية ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، المجلد ٢٢٧ ص ٧٧ وما بعدها ، الوسيط فى القانون الدولى الجزء الأول ص ٥٧ وما بعدها ، وأيضاً :

L. Cavaré, Le Droit International Public positif, Paris 1961, T.II P. 172, Clive Parry, The sources and Evidences of International Law, U.S.A. 1965, P.29.

٢ — وضع الحرب فى ظل عهد عصبة الأمم :

لم تمنع المحاولات السابقة دول العالم من الدخول فى حرب طاحنة (الحرب العالمية الأولى) أذاقت فيها بعضها البعض ويلات يعجز عنها الوصف ، مما دعا المجتمع الدولى لأن يفكر بشكل أكثر جدية فى منع ظاهرة الحرب نهائيا .

وكان على رأس رجال الدول المؤثرة فى العالم فى ذلك الوقت أحد فقهاء القانون الدولى هو الرئيس الأمريكى ويلسون . وقد كان متفائلا بسيادة السلام فى العالم ، ومن ثم قام بصياغة المبادىء الأربعة عشرة المعروفة عقب الحرب العالمية الأولى والتى كان من بينها ، السعى نحو إقامة رابطة عامة بين الأمم تعمل على صيانة السلم والأمن فى العالم ، وتسعى لجعل العالم عالما حرا (١) .

وقد وضع عهد العصبة العديد من المبادىء والتنظيمات التى تمنع الحرب ، مثل وضعه التزامات بالضمان المتبادل للحدود وسلامة أقاليم الدول الأعضاء ، ومنهج الأمن الجماعى الذى يستهدف التعاون بين الدول الأعضاء لمواجهة المعتدى ، فضلا عن منهج نزع السلاح

---

(١) راجع فى المحاولات التى بذلت لإنشاء العصبة ، مؤلفنا المنظمات الدولية طبعة ١٩٧٥ ص ٢٣٥ .

وراجع تفاصيل عن وضع الحروب ، فى عهد العصبة فى مؤلفنا الوسيط فى القانون الدولى العام ص ٢٨٤ .

والمنهج الوظيفى الذى يستهدف التعاون المتبادل بين الدول لتنمية شئونهم الاقتصادية والاجتماعية (١) .

ومع ذلك لم تمنع العصبة الالتجاء إلى الحرب كمبدأ عام ، وإنما قيدت فقط جواز اللجوء إليها ، على النحو الآتى :

١ — قامت العصبة على الفكر الأمريكى التقليدى ، حيث أخذت بمبدأ مونرو ، فمنعت الدول من أن تتدخل فى شئون بعضها البعض ، أو تعتدى على بعضها البعض . وهكذا حظر العهد الحرب العدوانية بين الدول .

٢ — أما استخدام الحرب كوسيلة لفض المنازعات فلم يمنعه عهد العصبة وإنما اشترط أن يعرض الطرف المضرور المشكلة على التحكيم أو على مجلس العصبة ، وأن تمضى ثلاثة شهور على صدور قرار المحكمين أوتقرير المجلس . وبجانب ذلك حرص العهد على أن يصدر قرار المحكمين فى وقت مناسب ، وأن يصدر تقرير المجلس خلال ستة أشهر من تاريخ رفع الخلاف إليه .

ويترتب على ذلك أن الحرب تكون مشروعة إذا لم يصدر قرار التحكيم فى فترة معقولة ، أو تقرير المجلس خلال الستة أشهر ، ونفس الحكم إذا لم يتوصل المجلس إلى تقرير ملزم أو إذا صدر قرار التحكيم أو تقرير المجلس ورفضته الدولة ، فإنه يكون من حقها أن تحارب بعد مضى الثلاثة أشهر .

---

(١) مؤلفنا ، المنظمات الدولية ، ص ٢٤٠ وما بعدها .

ويتضح من ذلك أن عهـد العصبة لم يمنع الحرب لفض المنازعات وإنما اكتفى بوضع قيد زمنى عليها (١) .

ميثـاق بريان كيلوج :

نجحت الدول لأول مرة فى أن تحرم الحرب كوسيلة لحل المنازعات الدولية فى هذا الميثاق الذى صدر خلال نشاط متواصل من أعضاء العصبة لتحريم الحرب . وهكذا اقترن تحريم العهد للحرب العدوانية بتحريم هذا الميثاق لها كوسيلة لفض المنازعات بين الدول (٢) .

وقد انتقد هذا الميثاق لعدة عيوب تضمنها أهمها :

١ — إن الميثاق قد حظر تحريم الحرب على الدول الأعضاء فيه ، ومن ثم فإن صرح السلام فى العالم أجمع لا يمكن تحقيقه ، إذ يكفى أن ترفض دولة واحدة الانضمام إليه وتقوم بالحرب حتى ينهار .

---

(1) Brownlie, International Law and the use of force by States, oxford 1968, P.30.

(٢) نصت المادة الثانية من هذا الميثاق على أن الأطراف المتعاقدة « توافق على أن جميع المنازعات أو الخلافات التى تنشأ بينهم — مهما كانت طبيعتها ومهما كان أصلها — يجب تسويتها بالوسائل السلمية فحسب » . راجع فى شرح أحكام هذا الميثاق :

Quincy Right, The Meaning of the Pact of Paris, A.J.I.L., Vol 27, 1933, P.39.

٢ — اكتفى الميثاق بتحريم الحرب فحسب ، ومعنى ذلك أن الدول تستطيع أن تقوم بعمل عسكرى لا تصفه بالحرب ، دون أن تكون قد خالفت الميثاق . كما يمكنها أن تقوم باستخدام القوة فى إطار مضامين يتفق الفقه على عدم اعتبارها حربا كالأعمال الانتقامية .

٣ — إن الميثاق قد حرم اللجوء إلى استخدام القوة كوسيلة لحسم الخلافات بين الدول دون أن يقدم بديلاً عنها ، فلم يعرف الإجراءات والوسائل التى يمكن عن طريقها إحداث التغيير السلمى فى الأوضاع والمراكز الدولية حتى لا تضطر الدول إلى اللجوء إلى القوة .

ميثـــاق الأمم المتحـــدة :

لعل هذه العيوب التى أخذت على ميثاق بريان كيلوج هى التى جعلت ميثاق الأمم المتحدة يواجه مشكلة الحرب بشكل يقضى على هذه العيوب .

فمن ناحية حرم الميثاق كل صور استخدام القوة أو التهديد بها فى العلاقات الدولية ، ولم يقصر النهى على الحرب (١) .

(١) راجع المادة الثانية فقرة ٤ من الميثاق . والواقع أن هذا التحريم قد جاء كرد فعل لأهوال الحرب ، بما جعل البعض يقرر أن مبدأ تحقيق السلام بواسطة القانون » هو أحد نتائج الحرب الثانية ، إذ رسخ الاعتقاد فى ضرورة التقيد بطائفة من القواعد التى تمثل أركان النظام العام فى المجتمع الدولى ، وجعلها خارج نطاق الجدل وفى مقدمتها قاعدة تحريم استخدام القوة . برونلى ، القانون الدولى ومنع استخدام القوة من جانب الدول ، المرجع السابق ص ٤٠٩ .

ومن ناحية أخرى اهتم الميثاق بوضع وسائل التغيير السلمى فى المراكز والأوضاع الدولية وقدم مناهج واضحة لتسوية المنازعات سلميا بين الدول ، ولتعاونها معا لكبح العدوان عن طريق مجلس الأمن الذى أعطى اختصاصات ملزمة ومحددة بهذا الصدد . فضلا عن الاهتمام بتنظيم وتنمية التعاون بين الدول لتهيئة المجتمع الدولى للأمن ، ولإبعاد ما يمكن أن ينتج الحرب بين الدول . وقد أجاز الميثاق استخدام القوة فى حالة واحدة فقط ، هى حالة الدفاع الشرعى .

وهكذا ألغى ميثاق الأمم المتحدة الحرب وجعلها خارج دائرة الشرعية القانونية . ويثير ذلك التساؤل حول وضع معاهدات الصلح أو السلم فى ظل التنظيم الدولى .

ولأول وهلة ، كيف تكون هناك معاهدات صلح إذا كانت الحرب التى تستدعى وجودها أساسا غير معترف بها ؟

إن فقهاء القانون الدولى المحدثين لا زالوا يعالجون قيام الحرب وإنهاءها والقواعد التقليدية التى تحكمها ، بل إن مؤتمرا دوليا هاما عقد على مدى عدة أعوام وضع تعديلات على اتفاقيات جنيف المبرمة عام ١٩٤٩ والتى تعنى بتنظيم الحرب ، وتخفيف الآلام التى تنتج عنها . وسبب ذلك أن الدول — رغم هذا الحظر الموجود فى ميثاق الأمم المتحدة — لازالت تتحارب ، أحيانا بإعلان حالة الحرب صراحة ، كما فعلت الدول العربية مع إسرائيل فى مايو عام

١٩٤٨ ، أو بالدخول فى حروب فعلية ، كما نرى فى كثير من مناطق العالم اليوم ، كالحرب التى دارت مؤخرا بين فيتنام وكمبوديا أو بين الصين وفيتنام فى آسيا ، وكالحرب التى سعت إلى إسقاط النظام الحاكم فى أوغندا فى شهر أبريل ١٩٧٩ من جانب تنزانيا وقوات التحرير الأوغندية . كما أن الحرب للدفاع الشرعى جائزة كما أسلفنا .

ومع ذلك فلنا عدة ملاحظات على المنازعات التى قامت بين الدول بعد الحرب العالمية الثانية .

١ — إن قلة من هذه المنازعات قد اتخذت طابع النزاع الدولى بالمعنى الحقيقى إذ أن معظمها يتصل بمشاكل داخلية ، وبالذات بالصراع على السلطة فى كثير من الدول ومناصرة الدول الأخرى لفريق على فريق آخر . يصدق ذلك بوضوح على معظم الحروب المحدودة التى شهدتها أمريكا اللاتينية . ودول جنوب شرق آسيا وفيتنام ، وكمبوديا . وتيلاند ، وأفغانستان أخيرا .

والتدخل هنا يكون إما لمناصرة السلطة الشرعية فى الدولة ، أو لمناصرة الثائرين عليها . ولا شك أن أهمية النزاع تضفى عليه طابعا دوليا ، كما تستدعى قواعد قانون الحرب الإنسانى لتنطبق ، إنما لا نجد العناصر التقليدية لحالة الحرب متوافرة ، فلا يوجد

صراع مسلح بين دولتين بهدف تحقيق أهداف قومية ، وبتدخل الجيوش الرسمية (١) .

٢ — إن دول أوربا والكتل العالمية الكبرى لم تعد تتحارب . مع بعضها البعض فى الآونة الحاضرة . على الأقل حربا عسكرية مباشرة كما كان يحدث من قبل ، وإنما المنازعات المسلحة تصطلى بنارها الدول الصغرى . وتوجد مسارح محتدمة للمنازعات المسلحة وغير المسلحة فى كثير من مناطق العالم ظلت فترة طويلة ولازالت مستمرة حتى الآن . من أوضحها شبه الجزيرة الهندية ، ومنطقة الشرة الأوسط ، وجنوب شرق آسيا ، والقرن الأفريقى .

ولا شك أن سياسات الدول الكبرى وأسلحتها هى المحرك الأساسى لمعظم هذه المنازعات ، أو على الأقل تبرز هذه السياسات والأسلحة بوضوح فى عناصر هذه المنازعات . بل إنه فى أى نزاع محتدم نجد أحد القطبين الكبيرين الولايات المتحدة أو الاتحاد السوفيتى مع فريق ، والآخر مع الفريق الآخر(٢) .

---

(١) لعل ذلك هو ما جعل الاتجاه الجديد فى الفقه ينبذ مصطلح قانون الحرب ، ويعالج مشاكل الحرب تحت عنوان « استخدام القوه » أو النزاع المسلح . راجع الدكتور صلاح عامر ، مقدمة لدراسة قانون النزاعات المسلحة ، دار الفكر العربى ، القاهرة ١٩٧٦ ، ورسالة الدكتور زكريا عزمى بعنوان « من نظرية الحرب إلى نظرية النزاع المسلح » ، القاهرة ١٩٧٨ .

(٢) نشرت جريدة الأهرام فصولا من كتاب للرئيس الأمريكى السابق ريتشارد نيكسون ، عنوانه « الحرب الحقيقية The Real War » أوضح فيه أن =

٣ — إن المشاكل الاقتصادية أصبحت أهم أسباب المنازعات المسلحة : فلم تعد الأرض فى حد ذاتها أو السيطرة السياسية أو العسكرية من الدوافع القوية لاستخدام القوة فى عصرنا الحاضر ، بل إن المغانم الاقتصادية والسيطرة على مصادر المواد الخام أو الطاقة فى العالم صارت هى الأسباب الأقوى للسيطرة ولشن كثير من الحروب الحديثة .

ولعله مما يؤيد هذا التحليل ما جاء فى خطاب « أبا إيبان » إلى جونار يارنج ممثل السكرتير العام للأمم المتحدة فى منطقة الشرق الأوسط عقب حرب ١٩٦٧ ردا على سؤال له عن مدلول ماتريده إسرائيل من إقامة صلح مع البلاد العربية ، فقد رد عليه بما يلى « الصلح يعنى أولا وقبل كل شيء إقامة علاقات اقتصادية متبادلة مع الدول المجاورة بقصد استغلال الثروات الطبيعية للمنطقة » . كما أن ناحوم جولدمان رئيس المؤتمر اليهودى العالمى ، قد ألقى خطابا فى الجلسة السابعة للمؤتمر ردد فيه تفاصيل الحديث الذى دار بينه وبين مستر بيفن . ونقل عنه قوله « إن فلسطين اليوم هى قلب الاستراتيجية والسيطرة العالمية . ليست مشاكل العدالة أو الشرف

= الحرب العالمية الثالثة قد بدأت بالفعل بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى ، وأن النزاعات الحادثة فى هذه المناطق من صنع الاتحاد السوفيتى للاستيلاء على منابع الثروة فى العالم .

وراجع لكنيت كينى مقالة بعنوان «The use of force by the great powers» ضمن مؤلف أصدره Northedge بعنوان The use of force in International Law, The Free Press, Macmillan Publishing Com. New york, 1974. P. 70

هى التى تسيطر على عالم اليوم ، فالشعوب والحكومات تحدد مواقفها تبعا لمصالحها الواقعية .. وعندما يفكر رجل الدولة أو السياسى اليوم فى الصهيونية ، فإنه لا يسلك سلوك الأنبياء أو المثالين والشعراء . إن تحليله يخضع للحقائق الواقعية. البترول . الشرق الأوسط . روسيا . الولايات المتحدة الأمريكية .

٤ — إن منظمة الأمم المتحدة صارت تتدخل فى المنازعات الدولية المسلحة حيث وضع الميثاق على عاتقها تبعة المحافظة على السلم والأمن الدوليين ، وقدم لها مجموعة من المناهج التى تمكنها من معالجة المنازعات التى تهددها . وأهمها منهج التسوية السلمية للمنازعات ، ومنهج الأمن الجماعى . وكثيرا ما وضع مجلس الأمن أو الجمعية العامة تصورات حل المشاكل الدولية ، كما أن قوات الأمم المتحدة لحفظ السلام قد وضعت فى كثير من المناطق المشتعلة فى العالم لتحقيق بعض الأغراض السلمية ، أو لمراقبة خطوط الحدود فى هذه المناطق .

وهكذا لم تعد الأطراف المعنية مباشرة بالنزاع هى التى تستقل بحله بل نجد أطرافا دولية أخرى ، قد تفرض عليها الحل أو تساعدها فى الوصول إلى مثل هذا الحل .

وهنا تثور أهمية معرفة ما إذا كان يمكن أن تنعقد اتفاقية سلم أو صلح لإنهاء نزاع مسلح بين دولتين تتضمن المعانى التقليدية التى كانت تعرض لها هذه الاتفاقيات من قبل ؟ .

الواقع إن القواعد الدولية لا تمنع أن تبرم اتفاقية لإنهاء نزاع أو حرب بين دولتين أو أكثر ، إنما لابد أن تحكم هذه الاتفاقات القواعد الدولية الآمرة التي استقرت في المجتمع الدولي في العصر الحاضر ، ومن أهمها :

أولا : تحريم أية آثار تترتب على استخدام القوة المسلحة على خلاف أحكام ميثاق الأمم المتحدة :

وهذه القاعدة صارت من القواعد الأساسية الثابتة في الجماعة الدولية (١) ، لا بعد إبرام ميثاق الأمم المتحدة الذي أكد على حظر

---

(١) يقبل الفقه الدولي الآن فكرة القواعد القانونية الآمرة التي لا يجوز للدول أن تتفق على أحكام تخالفها . ويعتبر كل الفقهاء ، تقريباً ، قاعدة حظر استخدام القوة على رأس هذه القواعد . من ذلك ما يقرره الدكتور محمد حافظ غانم من أن قواعد القانون الدولي من الممكن تقسيمها إلى مجموعتين :

١ — قواعد القانون الدولي التي لا يمكن الاتفاق على مخالفتها ، ويقصد بها قواعد القانون الدولي التي تضع تنظيماً آمراً يجب أن يسري في حق جميع الدول ، ولا يجوز أن يكون محل المعاهدة مخالفاً لهذه القواعد ويضرب مثالا لهذه القواعد بقاعدة منع استخدام القوة ... » راجع مؤلفه مبادىء القانون الدولي العام المرجع السابق ص ٤٢٢

راجع كذلك الدكتور محمد سامي عبد الحميد الذي يقول إن قواعد القانون الدولي العام منها الآمر ومنها المكمل أو المفسر ومن أمثلة القواعد الآمرة عنده ، القواعد التي تمنع الالتجاء إلى الحرب في غير حالة الدفاع الشرعي . راجع مؤلفه « أصول القانون الدولي العام » الجزء الأول ، مؤسسة شباب الجامعة ، الطبعة الثانية ١٩٧٤ ، الأسكندرية ص ١٧٥ .

وراجع كذلك رسالة الدكتور سليمان عبد المجيد بعنوان « النظرية العامة للقواعد الآمرة في النظام القانوني الدولي ، كلية الحقوق جامعة القاهرة ، ١٩٧٩ ص ١٠٣ وما بعدها .

استخدام القوة أو التهديد بها فى العلاقات الدولية ، ولكن قبل ذلك منذ أن حظرت الحرب فى ميثاق بريان كيلوج عام ١٩٢٨ .

فقد أصدرت عصبة الأمم نداءاً إلى كافة الدول فى شهر مارس عام ١٩٣٢ تطبيقا لهذه القاعدة . وبإجماع الدول الأعضاء فيها ، توجه نظرهم إلى عدم الاعتراف بأية تغيرات تنشأ بالقوة ، حتى ولو أبرم بهذا الصدد اتفاق أو معاهدة ، وكان ذلك بمناسبة تحفظ الصين واليابان على قرار أصدرته العصبة يقضى بعدم الاعتراف بالتغيرات الناتجة عن استخدام القوة بعد استيلاء اليابان على منشوريا. وقد تعددت الإعلانات والبيانات التى صدرت فى هذا المعنى ، حتى جاء ميثاق الأمم المتحدة الذى حظر صراحة كافة صور استخدام القوة ، وأبطل كافة النتائج التى تترتب عليها (١) .

بل إن اتفاقيات جنيف التى نظمت قوانين الحرب ، وقانون الاحتلال الحربى عام ١٩٤٩ نظرت إلى هذا الاحتلال على أنه وضع مؤقت لا يمكن أن يؤثر فى الأوضاع السابقة عليه ، كذلك فإن محاكمات نورمبرج التى جرت بعد الحرب العالمية الثانية للعقاب على جرائم الحرب التى ارتكبت خلالها ، اعتبرت مجرد

---

(١) نصت المادة الثانية فقرة ٤ من ميثاق الأمم المتحدة على أنه « يمتنع أعضاء الهيئة جميعاً فى علاقاتهم الدولية عن التهديد باستخدام القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضى أو الاستقلال السياسى لأية دولة أو على أى وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة » .

الغزو المسلح جريمة ضد السلام والأمن الدوليين تستوجب محاكمة مرتكبيها والآمرين بها . لذلك من المسلم به فى الفقه الدولى أن « النصر لا يخلق الحقوق ، وأنه لا ثمار لعدوان » (١) .

وقد أدى ذلك إلى تعديل الأحكام الفقهية التى كانت مستقرة فى ظل القانون الدولى التقليدى بخصوص ضم الأقاليم . فلقد كان هذا الضم جائزا إذا توافرت عدة شروط أهمها عجز الدولة المضمومة عن ممارسة أى تصرف دولى على الإقليم ، نتيجة للهزيمة واستمرار الاحتلال بعد انتهاء العمليات العسكرية . فضلا عن صدور قرار بالضم (٢) .

أما الآن فهناك شبه اتفاق على أن توافر هذه الشروط لا يكفى لتحقق الضم . بل هناك من يقول إن هذا الضم أمر غير جائز على الإطلاق فى ظل القواعد التى أرساها التنظيم الدولى المعاصر ، وهناك من يشترط رضاء الدولة الأصلية بمقتضى اتفاقية صلح عن ضم

---

(١) راجع الدراسة القيمة التى كتبها الدكتور عبد العزيز سرحان بعنوان « تطور وظيفة معاهدات الصلح . . » كتاب دراسات فى القانون الدولى ، الجمعية المصرية للقانون الدولى ، المجلد الثالث ، ١٩٧١ ، ص ٩٧ .

(٢) حامد سلطان ، القانون الدولى العام فى وقت السلم طبعة ١٩٧٢ بند ٨٦٤ ، محمد حافظ غانم ، مبادئ القانون الدولى العام ، القاهرة ١٩٧١ ص ٣٣٥ .

بعض الأقاليم ، وهناك من ينادى بضرورة أخذ رأى سكان الإقليم المضموم حتى لو تم التنازل الصريح عنه . إعمالا لمبدأ تقرير المصير وهو ما نعرضه بشىء من التفصيل (١) .

ولقد كان من رأى إسرائيل أن ضم بعض الأقاليم العربية التى احتلتها فى أعقاب عدوان ١٩٦٧ أمر جائز لها طالما وثق فى اتفاقية صلح ، لذا أصرت دائما على هذا المطلب ، المفاوضات المباشرة مع العرب لإبرام اتفاق صلح يقر مبدأ توفير الحدود الآمنة لإسرائيل

---

(١) لا زال جانب من الفقهاء يقر بجواز الضم وإن كانوا لا يستطيعون التوفيق بين هذا الجواز وبين مبدأ تحريم الالتجاء إلى القوة فى العلاقات الدولية . من ذلك ما يذكره الدكتور محمد طلعت الغنيمى من أن « شجب الحرب العدوانية أصبح الآن — فى تقديرى — قاعدة من قواعد العرف الدولى ومن ثم فإن كل عمل من أعمال العنف يعتبر غير مشروع وكل حق يستند إليه يعد باطلا ، وإلا كان معنى هذا أن القانون الدولى إنما يقر الآثار غير المشروعة للتصرفات . ومع ذلك فإن هذا الحكم المنطقى لا يصف واقع الحال تماماً ، لأن القانون الدولى ينظم حقائق القوة ، ولذا فإن أحكامه أقرب إلى التوفيق منها إلى المثالية . وتبعاً فإن الضم ليس فكرة غير مشروعة فى كليتها لأن السوابق الدولية تشهد بما يؤيد ذلك ... إن الالتجاء إلى القوة أمر غير مشروع ولكن هذا لا يستتبع حتماً أن المحتل لا يكسب حقاً » . بل أن سيادته لا يتطلب لصحة الضم إبرام اتفاقية صلح وإنما يكتفى بالشروط التقليدية التى أسلفنا الحديث عنها ، وذلك حتى يمكن التمييز بين الضم والتنازل الذى لا يكون إلا بالاتفاق . راجع الغنيمى الوجيز فى قانون السلام ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، ١٩٧٥ ص ٢٧٨ ص ٢٨١ .

بإقرار تنازلات إقليمية يوقع عليها فى هذه الاتفاقات ، واستندت فى ذلك إلى العديد من الآراء الفقهية (١) .

ومن الفقهاء من يتشدد أكثر فلا يكتفى بالاتفاق بين الدول المعنية ، بل يتطلب أكثر من ذلك استفتاء شعب الإقليم المضموم استفتاءا حرا تطبيقا لحق الشعوب فى تقرير مصيرها . من ذلك ما يقرره ديباش من أن القانون الدولى المعاصر لا يقر إجراءات ضم الأقاليم التى تمت بالضغط والإكراه من خلال معاهدة صلح ، بل لابد من موافقة الشعب واستفتائه حول الضم (٢) .

---

(١) من الآراء التى تقر بجواز الضم إذا اقترن بالاتفاق عليه بين الدول المعنية .

Mcnair and wattes ; Legal Effects of war, London P. 320.

Westlake : International Law, Cambridge 1907, P. 62.

(2) Debbach : L'occupation Militaire, Paris 1962 P. 336. A-9890.

ومن هذا الرأى فى الفقه المصرى الدكتور محمد حافظ غانم الذى يرى أنه من الضرورى عدم الاعتراف بمشروعية انتقال الإقليم من سيادة إلى أخرى إلا إذا ما تحقق أمران وهما :

(١) أن يكون التنازل عن الإقليم قد تم بالتراضى دون استعمال القوة أو التهديد باستعمالها .

(٢) أن يتم استفتاء سكان الإقليم بحرية فى مستقبلهم السياسى ، وذلك تطبيقاً لحق الشعوب فى تقرير المصير » .

كما يقول إن ميثاق الأمم المتحدة قد جاء قاطعاً فى تقرير عدم مشروعية الفتح وكذلك كافة الحقوق التى يكون مبناها النصر العسكرى واستعمال القوة .

راجع مبادئ القانون الدولى ، المرجع السابق ص ٣٢٦ .

أما الرأى الغالب فى الفقه الدولى والعربى على السواء ، فهو الذى يتجه إلى تحريم الضم أيا كان الإجراء المرتبط به . من ذلك ما يقرره الدكتور حامد سلطان من أنه « بانعقاد ميثاق الأمم المتحدة ، صارت الحرب أمرا محظورا فى نطاق العلاقات الدولية . ويترتب على ذلك — بحكم الضرورة — أن الفتح قد فقد عاته . ولم يعد سببا تنتقل السيادة بمقتضاه إلى دولة أخرى » .

وما يقرره الدكتور عز الدين فودة من أن الغزو والضم كوسيلة مباحة من وسائل اكتساب الملكية ارتبط بإباحة الحرب كوسيلة مشروعة فى العلاقات الدولية ، وخاصة أساسية من خصائص سيادة الدولة . وبتطور النظرة إلى الحرب وتحريمها ، أصبح الغزو والضم وسيلة غير مشروعة لاكتساب الملكية ، وأصبح الاعتراف بمثل هذا الضم عملا غير مشروع (١) .

وترى الدكتورة عائشة راتب أن قاعدة ضم الأراضى نتيجة لعمليات عسكرية ، هى إحدى قواعد قانون الحرب ، لذلك فهى ترتبط زمنيا بوجود حالة الحرب ، وقيام الهدنة لا يؤثر على الوضع الإقليمى القائم سواء قبل أو بعد عقد الاتفاق ، ويعتبر احتلال جزء من أراضى الطرف الآخر بعد توقيع اتفاق الهدنة احتلالا عسكريا أيضا يمنع قيام الدولة التى قامت بذلك من ضم الأقاليم المحتلة ، كما

(١) عز الدين فودة ، الاحتلال الحربى ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، المجلد ٢٥ ، ١٩٦٩ ص ٤٦ .

يمنع الدول الأخرى من الاعتراف بهذا الضم أو ترتيب الآثار القانونية اللازمة عليه » (١) .

ويتجه الدكتور عبد العزيز سرحان إلى أن اكتساب الأراضى بالقوة أمر غير مشروع حتى لو أقرته اتفاقية صـــلح وقع عليها الأطراف للأسباب الآتية :

١ — إن الحرب صارت محظورة فى القانون الدولى بكل ما يترتب عليها من آثار وعلى ذلك فضم الأقاليم الذى كان جائزا من قبل لم يعد مقبولا بأى وجه الآن ، وأى اعتراف به يكون باطلا .

٢ — إن مخالفة هذا الحظر وإبرام اتفاقية صلح تتضمن تنازلات إقليمية سيجعل هذه المعاهدة باطلة حتما لتعارضها مع ميثاق الأمم المتحدة وعلى وجه الخصوص المادة ١٠٣ منه التى نصت على أنه « إذا تعارضت الالتزامات التى يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقا لأحكام هذا الميثاق مع أى التزام دولى آخر يرتبطون به ، فالعبرة

---

(١) عائشة راتب ، قرار مجلس الأمن الصادر فى ٢٢ نوفمبر عام ١٩٦٧ ، كتاب دراسات فى القانون الدولى ، المجلد ٣ ، ص ٣ وما بعدها . وتصل — مع ذلك — إلى نتيجة خطيرة مؤداها أن الآثار التى تترتب على الفعل غير المشروع أصلا يمكن أن تؤدى إلى نشأة أوضاع جديدة يلحقها وصف المشروعية إذا تمتعت بالفاعلية اللازمة وأن ميثاق الأمم المتحدة لا يمنع آثار استخدام القوة إلا إذا استمرت المقاومة الفعالة من جانب الدول المعتدى عليها . ولاشك أن هذا الاتجاه يعطى للقوة وزناً كبيراً فى كسب الحقوق ، ويؤثر بالتالى على مبدأ تحريم ترتيب أى آثار على العدوان .

بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق ، ووجه التعارض هو أن الميثاق يحرم الالتجاء إلى القوة ويمنع أية آثار تترتب عليها .

٣ — التعارض مع قرارات الأمم المتحدة بشأن المشكلة ومنها القرار رقم ٢٤٢ لمجلس الأمن الذى وضحت ديباجته تحريم اكتساب الأراضى بالقوة ؛ وكذلك قرار الجمعية العامة الصادر فى نوفمبر عام ١٩٧٠ والذى أكد ان أكتساب الأراضى الناتج عن استخدام القوة أو التهديد به لا يمكن الاعتراف به (١) .

ونخلص من ذلك إلى ضرورة تخلى الدولة المحتلة عن الأقاليم المستعمرة ، ولا يجوز إقرار أية تنازلات إقليمية فى اتفاقات الصلح .

---

(١) أعربت الجمعية العامة عن أسفها لاستمرار احتلال الأراضى العربية منذ ٥ يونيو عام ١٩٦٧ . وقررت :

(١) إن ضم الأراضى عن طريق استخدام القوة أمر غير مقبول ومن ثم يتعين إرجاع (أراض احتلت على هذا النحو) .

(٢) إن إقامة سلام دائم وعادل فى الشرق الأوسط يتطلب تطبيق المبدأين اللذين وردا فى قرار مجلس الأمن وهما اللذان يتعلقان بانسحاب القوات الإسرائيلية من أراض احتلت إبان النزاع الأخير ، وإنهاء حالة الحرب واحترام الاعتراف بالسيادة والسلامة الإقليمية والاستقلال السياسى لكل دولة فى المنطقة وحقها فى أن تعيش فى سلام فى نطاق حدود آمنة ومعترف بها ومتحررة من أعمال القوة أو التهديد بها . راجع عبد العزيز سرحان : تطور وظيفة معاهدات الصلح فى القانون الدولى ، دراسات فى القانون الدولى ، المجلد ٣ ص ١٢٠ .

ثانيا : المعاقبة على جرائم الحرب والتعويض عن أضرارها :

سبق أن عرضنا أن اتفاقيات الصلح التقليدية كانت تنطوى على نصوص تقرر العفو عن الأعمال التى ارتكبت من الأطراف المتحاربة أثناء الحرب مثل ارتكاب جرائم الحرب أو مخالفة قواعدها . وهذه النصوص غير جائزة الآن ، بل إنه فى أعقاب الحرب العالمية الثانية تم العقاب والتعويض عن مثل هذه الأفعال بشكل مبالغ فيه .

ومن المؤكد الآن أن جرائم الحرب لا يمكن تركها بدون عقاب ، وبدون تعويض . لأن ذلك صار من نسيج القواعد الدولية الآمرة التى لا يجوز مخالفتها . فقد قررت المادة الثالثة من اتفاقية لاهاى أن الطرف المحارب الذى يخرق تنظيمات لاهاى سيكون مسئولا عن دفع تعويضات إذا تطلبت الحالة ، وسيكون مسئولا عن كافة الأفعال التى ترتكب من جانب أفراد يكونون جزءا من قواته المسلحة » .

وتنقسم جرائم الحرب التى يجب المعاقبة والتعويض عنها إلى خمسة أنواع بحسب طبيعة الفعل :

١ — جرائم خرق القواعد المعترف بها والمتعلقة بالقتال والتى يرتكبها أفراد القوات المسلحة .

٢ — الجرائم التى يرتكبها الأفراد العاديون بالمخالفة لقواعد الحرب هذه .

٣ — أعمال الغدر والتجسس .
٤ — أعمال السلب والنهب .
٥ — الجرائم ضد الإنسانية .

وتشمل الطائفة الأولى العديد من جرائم الحرب مثل قتل السكان في الأقاليم المحتلة أو سوء معاملتهم . ومخالفة القواعد الخاصة بمعاملة الأسرى أو الجرحى أو المرضى أثناء الحرب . ويدخل فى ذلك أيضا ضرب أهداف مدنية أو استخدام أسلحة غير مشروعة ، أو التنكيل بالجثث ، قتل الرهائن .. إلخ .

أما الطائفة الثانية فهى تتصل بكل أعمال المساهمة فى القتال التى يرتكبها أفراد ليسوا من القوات المسلحة ، إذ لا يتمتعون بمزايا المحاربين ، ويعتبرون مجرمى حرب ، وذلك ما لم يكونوا قد نظموا أنفسهم تحت قيادة موحدة ومنظمة وفقا للقواعد التى وضعتها اتفاقيات جنيف لحماية أفراد المقاومة المسلحة .

وبالنسبة لأعمال الغدر والتجسس ، فهى أعمال تمارس فى الحروب وقد يكون لها أهميتها الكبيرة فى جلب النصر أو الهزيمة ، وصور من هذه الأفعال تعد مشروعة وهى حيل الحرب ، ومع ذلك فنظرا لصعوبة التفرقة بين الحيلة والخديعة فقد يعاقب المنتصر عن أفعال مشروعة (١) .

---

(١) راجع : عبد الحميد خميس ، جرائم الحرب والعقاب عليها ، رسالة دكتوراة ، كلية الحقوق جامعة القاهرة ١٩٥٥ وأيضا :

Yekuda Melzer, Concept of Just war, Sijthoff, Leyden 1975 P. 57.

وقد تضمنت اتفاقيات جنيف عام ١٩٤٩ والتعديلات التى أدخلت عليها عام ١٩٧٧ حماية كبيرة لأموال الدول والأفراد وممتلكاتهم وجعلت مخالفة هذه القواعد جرائم يعاقب عليها . بل إن من قبيل هذه الجرائم إجبار المدنيين على العمل لصالح المجهود الحربى للعدو .

ويدخل فى الطائفة الأخيرة كافة الأفعال التى ترتكبها القوات المسلحة أو الأفراد بسبب الجنس أو التعصب للوطن أو لأسباب سياسية أو دينية ضد شخص أو مجموعة من الأشخاص الأبرياء وتمثل اعتداءاً على حياتهم أو على حق من حقوقهم أو حرياتهم مثل القتل أو الاسترقاق أو الإهلاك أو الإبعاد وكل عمل آخر غير إنسانى ، بما فى ذلك أعمال القسوة والاعتداء على الأشخاص .

وقد أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة تقريراً أعدته لجنة القانون الدولى عام ١٩٥٤ ونشرته على الدول الأعضاء ، تضمن تقنينا للجرائم الموجهة ضد السلام وضد أمن الإنسانية . كما أعدت هذه اللجنة قبل ذلك مشروع اتفاقية دولية خاصة بالمعاقبة على جريمة إبادة الجنس البشرى صدق عليها العديد من الدول الأعضاء . وتبين من هذه الوثائق ، ومن وثائق أخرى مماثلة ، الاهتمام الكبير من جانب الأمم المتحدة ، والمجتمع الدولى المعاصر بحماية حقوق الإنسان وحرياته خاصة خلال المنازعات المسلحة ، وتجريم العديد من الأفعال التى ترتكب ضد هذه الحقوق ، الأمر الذى مهد لظهور

فرع هام من فروع القانون الدولى هو ما يطلق عليه « القانون الدولى الإنسانى » (١) .

وبالنسبة لجرائم الحرب التى قننتها لجنة القانون الدولى نستطيع أن نميز بينها جرائم ترتكبها السلطات الرسمية فى الدولة ضد دول أخرى ، وجرائم ترتكب ضد الأشخاص . فبالنسبة للجرائم التى ترتكبها دولة ضد دولة أخرى نستطيع أن نضع فيها ما يلى (٢) :

١ — كل استعمال للقوة المسلحة وكل اعتداء أو تحضير لاعتداء فى غير حالة الدفاع الشرعى الفردى أو الجماعى أو فى غير الأحوال التى تتم فيها هذه الأعمال بناء على توصية فرع مختص من فروع الأمم المتحدة .

٢ — قيام دولة بأعمال إرهابية فى إقليم دولة أخرى أو تشجيعها لمثل هذه الأعمال . وكذلك قيامها بتشجيع حرب أهلية فى دولة أخرى أو تغاضيها عمن يشجعونها ، وقيامها بتكوين عصابات مسلحة الغرض منها التسلل إلى إقليم دولة أخرى أو سماحها بتكوين مثل هذه العصابات أو باستعمالها لأراضيها .

---

(١) راجع : د . صلاح عامر ، تقرير عن أعمال الحركة الأفريقية الأولى حول القانون الدولى الإنسانى ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، المجلد ٣٣، ١٩٧٧ ص ٢٣٧ وما بعدها .

راجع تفاصيل واسعة فى هذا الموضوع فى :

(2) Jaroslav-Zourek, L'Intrdiction de L'Emploi de la force en Droit International, Leiden, 1974. P. 20.

٣ — قيام دولة بضم إقليم تابع لدولة أخرى إلى إقليمها بطريقة تخالف قواعد القانون الدولى .

٤ — مخالفة الدولة لالتزامات تنتج عن معاهدات خفض التسليح

أما بالنسبة للجرائم ضد الأشخاص فقد وضعت اللجنة الجرائم الآتية : —

١ — ارتكاب دولة لجريمة إبادة الجنس (١) .

٢ — الأعمال غير الإنسانية كأعمال القتل أو الاستعباد أو التعذيب الموجهه ضد عناصر من الرعايا لأسباب اجتماعية أو سياسية أو جنسية أو دينية أو ثقافية .

٣ — مخالفة قوانين وعادات الحرب .

وقد ذهبت اللجنة إلى أكثر من ذلك فاعتبرت من جرائم الحرب قيام دولة بالتدخل فى الشئون الداخلية لدولة أخرى بطريقة تخالف قواعد القانون الدولى : كما أن التحريض أو الاتفاق أو المساعدة أو

---

(١) عددت اتفاقية منع إبادة الجنس هذه الجرائم بأنها : قتل أفراد الجماعة ، الاعتداء الجسيم على أفراد الجماعة جسمانياً أو نفسانياً ، إخضاع أفراد الجماعة عملا إلى ظروف معيشة من شأنها القضاء عليهم مادياً كلا أو بعضاً ، اتخاذ وسائل من شأنها إعاقة التناسل داخل هذه الجماعة ، نقل الصغار قسراً من جماعة إلى جماعة أخرى .

الشروع فى ارتكاب أى من هذه الجرائم التى ذكرتها اللجنة ، معاقب عليه بدوره (١) .

وقد تقدم العمل الدولى أكثر فى هذه الزاوية عندما وافقت الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ١٤ ديسمبر عام ١٩٧٤ على تعريف للعدوان بعد أن أنهت اللجنة الخاصة التى شكلتها الجمعية العامة للأمم المتحدة منذ عام ١٩٦٧ ، مهمتها بهذا الصدد (٢) .

وقد أخذت اللجنة والأمم المتحدة بوجهة نظر التعريف المختلط ،

(١) أدانت الأمم المتحدة إسرائيل لقيامها بارتكاب العديد من هذه الجرائم ، دون أن تتمكن من توقيع أية عقوبة عليها . بل نجد العديد من القرارات تندد بقيام إسرائيل بتغيير طبيعة الأقاليم التى تحتلها ، وضم العديد منها إليها وإساءة معاملة المواطنين فى الأراضى المحتلة .

راجع تفصيلات واسعة عن هذا الموضوع فى : محيى الدين عشماوى : حقوق المدنيين تحت الاحتلال الحربى ، رسالة ، القاهرة ١٩٧٢ ، عبد الحميد خميس ، جرائم الحرب والعقاب عليها ، رسالة القاهرة ١٩٥٥ ، وللمؤلف الوسيط فى القانون الدولى العام ، القاهرة ١٩٧٨ ص ٢٧٣ وما بعدها .

ويتجه البعض إلى جواز التدخل بالقوة لوقف انتهاك هذه الجرائم على أساس أنه «toute grave violation des droits de l'Homme et notament du droit des peuples à disposer d'eux-même, peut constituer une menace pour la paix international, une rupture de la paix et peut même être commise en relation avec une agression».

مؤلف زوريك ، منع استخدام القوة فى القانون الدولى ، المرجع السابق ص ١٢٣ .

(٢) قرار الجمعية العامة رقم ٣٣١٤ « دورة ٢٩ » الصادر فى ١٤ ديسمبر عام ١٩٧٤ ، وثائق الأمم المتحدة A/9790 .

وهو الذى يضع معيارا عاما لما يعد عدوانا ، مع وضع قائمة مربة غير جامعة ولكنها تمثل لما يعد عدوانا . وعلى ذلك يكون العدوان هو استعمال القوة المسلحة من قبل دولة ما ضد سيادة دولة أخرى أو سلامتها الإقليمية أو استقلالها السياسى أو بأية صورة أخرى تتنافى مع ميثاق الأمم المتحدة وفقا لنصوص هذا التعريف » . واعتبر التعريف من قبيل العدوان الغزو أو الهجوم بالقوات المسلحة أو قصف أقاليم الدول الأخرى أو حصار موانيها أو شواطئها .

ومن أهم ما تضمنه قرار الأمم المتحدة بهذا الصدد عدم الاعتراف بشرعية ضم الأراضى أو حيازتها أو الانتفاع بميزاتها إذا كان ذلك عن طريق العدوان . وأكدت الأمم المتحدة المبدأ الذى يعتبر الحرب العدوانية من الجرائم الدولية الخطيرة ضد السلام والأمن (١) .

ومع ذلك فإن تطبيق هذه القاعدة فى اتفاقية الصلح أو السلم يتوقف على العديد من العوامل فى مقدمتها وجود غالب لكى يطبقها على المغلوب ، أما أن يطبقها المغلوب على الغالب فهو أمر غير متصور ، وحتى لو قيل إن مجلس الأمن يستطيع ، بمقتضى ماخوله الميثاق من صلاحيات أن يطبقها ، فإن ذلك ليس أمرا سهلا بسبب

(١) راجع : د. حسين حسونة ، توصل الأمم المتحدة إلى تعريف العدوان ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، المجلد ٣٢ ١٩٧٦ ص ٥٠ وما بعدها .

ويلاحظ سيادته أن وصف العدوان وفقاً للتعريف الذى توصلت إليه الأمم المتحدة ينطبق على كافة مظاهر استعمال القوة التى لجأت إليها إسرائيل فى مواجهة للدول العربية على مر السنين .

ظروف الانقسام الدولى ، التى حالت دون إمكان توقيع أية عقوبة على معتد يتمتع بتأييد إحدى الدول الكبرى . بل إنه فى بعض الأحوال قد يؤدى تطبيق العقوبات إلى اشتداد العداء . والاستعداد لجولات حربية أخرى ينتقم فيها الطرف المضرور ممن وقع العقوبة عليه . وربما لا يكون الأمر بهذه الصعوبة بالنسبة للتعويضات المعقولة ، وفى حدود قواعد المسئولية الدولية التى لا تسمح بأن يتجاوز التعويض الأضرار الفعلية . على تفصيلات ليس هنا محلها (١) ، وذلك لتفادى العيوب التى كانت تشوب معاهدات السلم التقليدية فتجعلها أداة ظالمة لا تحقق الاستقرار المطلوب .

ثالثا : أن تستوفى الاتفاقية كافة الشروط اللازمة لانعقاد المعاهدة قانونا . وقد تعرضنا تفصيلا لأهمية ألا يشوب المعاهدة أى عيب من عيوب الرضا وهى الغش والخطأ والإكراه . كما يجب أن تستوفى المعاهدة الشروط الشكلية الخاصة بالتصديق عليها ممن له حق التصديق ، وتسجيلها فى سكرتارية الأمم المتحدة ، فضلا عن ضرورة توافر شروط صحة المحل (٢) .

---

(١) راجع تفصيلات ذلك فى كتابنا الوسيط فى القانون الدولى العام الجزء الأول ص ٢٥٤ وما بعدها ، ومقال للدكتور جمال العطيفى بعنوان : « نحو محاكمة جنائية دولية لمحاكمة مجرمى الحرب الإسرائيليين » كتاب دراسات فى القانون الدولى ، المجلد الأول ، ١٩٦٩ ص ١٨١ وما بعدها .

(١) راجع التفصيلات فى كتاب الوسيط فى القانون الدولى ، المرجع السابق ص ٨٤ وما بعدها .

ولا شك أن ذلك يجعلنا نقرر بطلان كافة النصوص السرية التى تلحق بمعاهدات السلم ، لأنها لا تكون قد عرضت على الجهة المختصة بالتصديق فى داخل الدولة ، وهى — على اختلاف بين أحكام الدساتير فى كل دولة — الهيئة التشريعية ، بحكم أهمية معاهدات السلم وتأثيرها على العديد من وجوه علاقات الدولة الداخلية والدولية (١) .

كما أن الأمم المتحدة تتدخل فى معاهدات السلم كما ذكرنا من قبل ، وبالتالى فمن الأهمية بمكان إعلام هذه الهيئة بها وتسجيلها فى سكرتيريتها ، وإلا كان الأثر خطيرا ؛ إذ ليس لأى طرف فى معاهدة أو اتفاق دولى لم يسجل أن يتمسك بتلك المعاهدة أو ذلك الاتفاق أمام أى فرع من فروع الأمم المتحدة . ومن المسلم به أن الالتزام بالنشر يشمل كل الاتفاقات الدولية ، وأن على كافة الدول أعضاء الأمم المتحدة التزاماً دولياً بأن تخطر الأمانة العامة للمنظمة بما تبرمه من اتفاقات دولية .

---

(١) السلطة المختصة بالتصديق فى جمهورية مصر العربية هى رئيس الجمهورية إلا بالنسبة لطائفة هامة من المعاهدات فيجب أن يصدق عليها كذلك مجلس الشعب ، وهى معاهدات الصلح والتجارة والتحالف والملاحة وجميع المعاهدات التى يترتب عليها تعديل فى أراضى الدولة أو التى تتعلق بحقوق السيادة أو التى تحمل خزانة الدولة شيئاً من النفقات غير الواردة فى الميزانية . ومع ذلك فبالنسبة للمعاهدات الأخرى أوجب الدستور المصرى على رئيس الجمهورية أن يبلغها لمجلس الشعب مشفوعة بما يناسبها من البيان ، مما يرتب مسئوليته أمام المجلس عنها .

ودون أن ندخل فى تفاصيل الخلاف الفقهى حول مدى شرعية تجاوز نصوص الدستور التى تتطلب التصديق ، فإننا نقرر البطلان الكامل لمثل هذه المعاهدات لأن الرضاء لا يكون قد تم أساسا ، وعلى الطرف المتعاقد مع الدولة عندما يقدم على إبرام معاهدة ذات أهمية أن يتأكد من قدرات واختصاصات من يمثلون الدول الأخرى أمامه ، وإذا كانت الدول تراجع أوراق التفويض وصلاحيات المتفاوضين معها ، فإنها تلتزم بالتأكد من صحة المعاهدة بمرورها بالإجراءات التى تتطلبها دساتير الدول الأخرى . كما أنه لم يعد صعبا على أى دولة أن تتأكد من صحة إجراءات التصديق على معاهدة ما ، لأنه لا توجد دولة الآن لا تعطى المجالس التشريعية فيها صلاحيات التصديق على المعاهدات والاتفاقات الهامة ، وعليها أن تتأكد إذن من احترام المتعاقد معها لإجراءات قوانينه الداخلية كما تفعل هى بالنسبة لإجراءات دستورها . وبعبارة أخرى ينبغى على المجتمع الدولى ألا يشجع رؤوساء الدول أو كبار المسئولين فيها على مخالفة أحكام القوانين ، لأن الذى يتحمل الأضرار فى النهاية هو الشعب (١) .

وقد جاءت اتفاقية فينا لقانون المعاهدات مؤيدة لهذا الرأى عندما أجازت للدولة أن تتمسك بأن التعبير عن ارتضائها الالتزام بمعاهدة ما قد تم بالمخالفة لحكم فى قانونها الداخلى يتعلق بالاختصاص

(١) راجع عبد العزيز سرحان ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ١١٧

بإبرام المعاهدات كسبب لإبطالها « إذا كان الإخلال واضحا بقاعدة ذات أهمية جوهرية من قواعد قانونها الداخلى » . وقد اعتبرت الإخلال واضحا إذا تبين بصورة موضوعية لأية دولة تتصرف فى هذا الشأن وفق السلوك العادى وبحسن نية . ولا شك أن عدم احترام إجراءات التصديق يعتبر إخلالا بقاعدة جوهرية من قواعد القانون الداخلى ، فضلا عن القانون الدولى .

وأخيرا تلتزم الدولة بعدم التعاقد على محل غير مشروع . ويقال عادة إن هذا الشرط نظرى وقلما يخالف فى العمل . ومع ذلك يعرف العمل الدولى العديد من التطبيقات للتعاقد على أمور غير مشروعة . وأغلب هذه التطبيقات ترتد إلى تحريم المجتمع الدولى للعديد من صور السلوك التى كانت مشروعة من قبل ، من ذلك، تحريم الالتجاء إلى القوة لأى سبب — غير الدفاع الشرعى — فى ميثاق الأمم المتحدة . فإذا جاءت دول أعضاء فى المنظمة الدولية ، كما فعلت انجلترا وفرنسا وإسرائيل عام ١٩٥٦ وعقدت اتفاقا لشن عدوان على مصر فإن مثل هذا الاتفاق يكون باطلا ، ونفس الحكم بالنسبة لأية اتفاقات تتعلق بتسهيل الاتجار فى الرقيق أو المخدرات .

رابعا : تحقيق التوازن بين ما يؤخذ وما يعطى فى الاتفاق :

ربما كان هذا الشرط من الشروط الأخلاقية الذى أخذ طريقه إلى القواعد القانونية الوضعية ، ولكننا نراه مع ذلك شرطا أساسيا

وضروريا لإمكان مساهمة المعاهدة فى إنهاء المشاكل وتحقيق الاستقرار والأمن الدولى .

ولقد عانى المجتمع الدولى كثيرا من المعاهدات غير المتكافئة ، وهى كافة المعاهدات التى تنعقد بين دولتين أو أكثر ولا يراعى فيها مبدأ المساواة فى السيادة بين الدول المتعاقدة ، بل نجد إحدى الدول القوية تفرض شروطها على دولة ضعيفة .

ولا شك أن معاهدات السلام التقليدية من النماذج الواضحة لهذه المعاهدات ، لأنها تتبنى مبدأ « ويل للمهزوم » وتفرض عليه القيود الثقيلة من جانب المنتصر كما وضحنا .

ولقد عبر مقرر اللجنة الاستشارية لدول آسيا وأفريقيا عن موقف هذه الدول من قانون المعاهدات بشكل عام بقوله « إن الهدف من قانون المعاهدات من وجهة نظر العالم الثالث هو تقدم القانون الدولى نحو إقرار أكبر قدر من المساواة بين الدول ، وبالتالى إلى توفير أكبر قدر من الحماية لمصالح الدول الفقيرة والصغيرة » وعلى أساس أن ذلك هو الطريق للسلام والنظام « فلكى نحظى بسلام متين الدعائم ، يجب أن نقيمه على أسس من العدالة والمساواة » .

كما أن القانون الدولى لا يستطيع أن يحتفظ بقوته الإلزامية إلا إذا كان متسما بالعدالة فى جوهره ، وفى أعين جميع من يهمهم

أمره . وإن أية رغبة فى إيجاد علاقات سليمة متناسقة وتعاونية بين الأمم . تدعو إلى التوجه إلى الذين لا يزالون يصرون على اعتراض سبيل تقدم القانون لحثهم على التنحى حتى يستطيع التقدم المطرد أن يأخذ سبيله الطبيعى دون أن يعترض أى ضغط خارجى من الدول العظمى التى يتحتم عليها اليوم — بعد أن أرهقت غيرها من الدول وعاملتها بالجور والتجنى — أن تقف إلى جانب التقدم (١) .

والواقع أن مبدأ التكافؤ فى المعاهدات قد أكده ميثاق الأمم المتحدة من أكثر من وجه :

— فمن ناحية نجد الميثاق يؤكد على ضرورة أن تكون الاتفاقيات الإقليمية متلائمة مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها . (المادة ٥٢) . ومن هذه المبادىء التى حددتها المادة الثانية من الميثاق « أولا : أن تقوم الهيئة على مبدأ المساواة فى السيادة بين جميع أعضائها » .

ثانيا : أنه لكى يكفل أعضاء الهيئة لأنفسهم جميع الحقوق

---

(١) راجع فى موقف الدول الأفروآسيوية من هذه المعاهدات تقرير السيد عادل يونس رئيس الوفد المصرى فى اجتماعات الدورة التاسعة للجنة والتى عقدت بنيودلهى عام ١٩٦٧ مطبوع على الاستنسل ص ١٣٤ ، وكذلك وثائق مؤتمر فينا عام ١٩٦٩ لقانون المعاهدات الوثيقة A. conf. 3927-23 May 1969. ، وآراء أعضاء لجنة القانون الدولى فى الكتاب الدولى لجنة القانون الدولى حـ ١ عام ١٩٦٣ ص ١٤٦ .

والمزايا المترتبة على صفة العضوية يقومون بالالتزامات التى أخذوها على أنفسهم بمقتضى هذا الميثاق بحسن نيه .

ولما كانت المعاهدات غير المتكافئة وعلى رأسها معاهدات السلم التقليدية تقرر أوضاعا قانونية وسياسية من أثرها المساس بسيادة الدول التى تفرض عليها الالتزامات الناتجة عنها، إذ أن هذه المعاهدات تخل بالتوازن الذى يجب أن يسود العلاقات التعاقدية للأطراف ، ومن ثم فهى تخل بمبدأ المساواة بين الدول فى السيادة ، ولذلك تعتبر مخالفة لميثاق الأمم المتحدة ، وتعتبر من ثم باطلة لتعارضها مع قاعدة المساواة أساس النظام العام الدولى .

ومن ناحية أخرى نجد حرص الميثاق فى ديباجته وفى العديد من نصوصه على تحقيق العدالة فى الروابط الدولية .

وقد حرص الفقه الدولى منذ وقت بعيد على إبراز أهمية العدالة فى العلاقات التعاقدية . من ذلك ما يؤكده Fiore من أن الالتزام باحترام المعاهدات يجد أساسه فى مبادىء الأخلاق والعدالة ، لأن الأخلاق توحى بالولاء للتعهدات الخاصة حتى ولو كانت بدون مزايا ، وهى أيضا تتطلب أن لا تخرق حقوق الغير » .

La morale commande d'être fidéle à ses propres engagements. même quand ils ne sont pas avantagè et la justice exige de ne pas violer le droit d'autrui». (1)

(1) Fiore, Nouveau Droit International public, Paris 1869, P. 370.

وفكرة العدالة تسيطر — من ثم — على العلاقات التعاقدية ، وهى تهدف إلى تحقيق المساواة بين الناس وإقامة التعادل بين ما يأخذون وما يعطون (١) .

إن مبدأ العدالة يجب أن يحكم المعاهدة عند عقدها وعند استمرارها وكذلك عند انتهائها . وعلى ذلك إذا ما انتفى هذا المبدأ فى المعاهدة أو إذا ما تغيرت الظروف الطبيعية أو الإرادية بين الأطراف المتعاقدة تغيراً من شأنه أن يؤدى إلى عدم تحقيق العدالة ، فإن الالتزام ينتهى ، ولا يمكن طلب أى وفاء به . بل إن الدبلوماسية التقليدية كانت تحاول أن تضع فى الأذهان تزايد احترامها للمعاهدات من الناحية الشكلية ، وعن طريق الإيهام للغير بذلك ، أما فى الواقع فلم يكن ذلك صحيحا ، وقد خرقت العديد من المعاهدات لأنها لم تكن تتفق مع المبادىء الدائمة للعدالة (٢) .

---

(١) راجع على حافظ ، أساس العدالة فى القانون الرومانى ، مجلة القانون والاقتصاد عام ١٩٥١ ، ص ١١٠ وما بعدها ، وللمؤلف ، العدالة والإنصاف فى القانون الدولى ، مجلة الاقتصاد والإدارة ، جدة ، العدد الثانى ١٩٧٥ ، ص ٢٠ وما بعدها .

(2) Kaufmann, Règles générales du Droit de la paix, R. cour de l'academie de droit international, 1935, T.4 P.515.

وراجع رسالتنا شرط بقاء الشئ على حاله ، المرجع السابق ص ١٨٠ وما بعدها

وهكذا نجد مبدأ التكافؤ أو التوازن بين ما يؤخذ وما يعطى في المعاهدات من المبادىء الأساسية التي تتطلبها العدالة ، ويسلم الفقه بأن ذلك مطلوب ليس فقط عند إبرام المعاهدة ، وإنما عند استمرارها في الزمان ، ومن ثم يقول الفقه بسقوطها إذا تحقق التوازن وقت الانعقاد وتخلف بعد ذلك . ومن ثم فيجب على عاقدى معاهدات السلم أن يراعوا هذه الأحكام ، بل يجب عليهم أيضا أن يرتبوا بنصوص واضحة عملية إعادة النظر وتعديل المعاهدة بشكل سهل ، حتى لا تتعرض للانهيار إذا ما تبين في وقت لاحق أنها ليست عادلة ، أو إذا ما فعلت الظروف فعلها وغيرت أساس وجود المعاهدة .

القسم الثانى

محاولات تسوية النزاع العربى الاسرائيلى قبل اتفاقية السلام

تمهيد :

ذكرنا فى مقدمة هذه الدراسة أن اتصال معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية بقضية هامة من قضايا الصراع الدولى فى عالمنا ، هو الوجه الثانى الذى يعطيها أهمية بالغة .

والواقع أن الصراع العربى الإسرائيلى صار أخطر قضايا عصرنا الحاضر . وقد بدأ منذ أن قدمت دعوى فريق من يهود العالم إلى ضرورة إنشاء وطن قومى لليهود المشتتين فى أنحاء العالم فى فلسطين ، يرحلون إليه ، ويقيمون دولتهم فيه . تلك الدعوى التى مالبثت أن تجمعت لها عناصر عديدة مواتيه تتصل بالظروف الدولية التى سادت فى هذا القرن الذى نعيش فيه جعلها تدخل فى حيز التطبيق الكامل فى مايو عام ١٩٤٨ ، عندما تم إعلان قيام دولة إسرائيل وشكلت حكومة يهودية على رأس تلك الدولة التى اتخذت — فى البداية — جزءا كبيرا من أراضى إقليم فلسطين ، وما لبثت أن توسعت حتى قامت بضم بقية هذا الإقليم فى إطار صراع سياسى وعسكرى وحضارى بينها وبين الدول العربية المجاورة لها .

ونلاحظ أن ما كتب عن القضية الفلسطينية من مختلف جوانبها لا يمكن حصره الآن ، سواء فى المكتبة العربية أم العبرية أم الأجنبية ولكن مهما تنوعت التحليلات والاجتهادات ، فإن الظروف التى جعلت هذه الدولة تقوم وتستمر واضحة .

فمن جهة ، كان اليهود يمثلون قوة لها أهميتها فى المجتمع الأوربى ، وقد استطاعوا أن يكتلوا أنفسهم ويثابروا كثيرا فى سبيل تحقيق هدفهم ، واستطاعوا — بوسائل شتى — أن يضموا القوى الكبرى والمؤثرة فى العالم إلى صفهم . ويكفى أن نذكر أن الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتى ، وفرنسا قد أيدوا قيام إسرائيل . ناهيك عن الدور البريطانى القوى الذى اتخذته المملكة المتحدة لتأييد قيام هذه الدولة ولتمكينها من هذا التحقق فعلا ، ابتداء من إصدار وعد بلفور عام ١٩١٧ ، إلى تضمين هذا الوعد فى وثيقة انتدابها على فلسطين عند إبرام معاهدات صلح فرساى ، إلى السماح بالهجرة الواسعة لليهود إلى فلسطين ، وتمكين الجماعات اليهودية من الاستيلاء على مصادر الثروة والقوة فى هذا الإقليم ، ووصلت هذه المساعدة إلى قمتها عندما أعلنت انجلترا تخليها عن الانتداب فجأة دون أن تسلم الإقليم لسلطة شرعية فيه ، متحققه من أن التنظيم اليهودى القوى الذى كانت تمثله الوكالة اليهودية فى فلسطين ، هو الذى سيحل محلها فى السيطرة على الإقليم .

ومن جهة أخرى ، كانت الدول العربية متفرقة الكلمة ، ضعيفة البنيان السياسى والاقتصادى والعسكرى . ورغم أنها أعلنت الحرب على إسرائيل فور قيامها ، إلا أن جيوشها الممزقة لم تستطع أن تقضى على هذه الدولة .

وأخيرا ، استطاعت الصهيونية العالمية أن تجعل فريقا كبيرا من الرأى العام الدولى يعطف على أمانيها ويؤيد وجودها ، وذلك باستغلال الاضطهاد الذى لقيه اليهود فى كثير من مناطق العالم ، خاصة فى ألمانيا النازية وفى وسط أوربا ، وفى العديد من جهات العالم .

على أن قيام إسرائيل فى أرض فلسطين قد أوجد العديد من العوامل الخطرة فى المنطقة والتى جعلتها من أهم مناطق العالم تعرضا للاشتعال . فلقد قامت من جهة بالقضاء على سيادة دولة وتطلعات شعبها إلى الاستقلال بعد معاناة طويلة من الحكم العثمانى . كما أنها بالهجرة الواسعة التى سمحت بها ليهود العالم واستمرار ترغيب من يوجد منهم فى دول أخرى ، قد حرمت السكان الأصليين لهذا الإقليم الضيق والمحدود الموارد ، من أراضيهم ومصادر أرزاقهم .

وقد شهدت فلسطين اضطهادا واسعا لسكانها من العرب وصل إلى حد التهجير الإجبارى والطرد الجماعى والتجريد من الممتلكات إلى غير ذلك من الوسائل غير المشروعة التى ثبتت أمام المجتمع الدولى .

كذلك مثلت هذه الدولة تحديا صارخا للفكر والحضارة العربيتين ، إذ أن العناصر الأساسية لسكانها قد جلبت من أوربا ، وعلى الخصوص من الاتحاد السوفيتى وألمانيا الغربية ووسط أوربا ، وبالتالى فهى تمثل فكرا وحضارة مختلفين . وهى تعلن دائما أنها الجنس الأفضل والشعب الأفضل ، ولا تخفى تطلعاتها التوسعية ، بل إن فكرة الوطن القومى لليهود تعتمد على خريطة واسعة تمتد من الفرات إلى النيل .

وهكذا تضع إسرائيل العالم العربى الذى ظل كياناً متجانسا طوال قرون طويلة ، أمام تحد ضخم يعرقل مساعى وحدته ، ويريد الحلول محله فى السيطرة والسيادة على الأرض العربية . تماما كما حدث فى أمريكا عندما تمكن الرجل الأبيض من إفناء الهنود الحمر ، وكما يحدث الآن فى العديد من مناطق أفريقيا ، حيث تتميز أقليات عنصرية وتفرض سيطرة غير شرعية وغير إنسانية على السكان الأصليين .

ويبدو تأثير هذه الأفكار واضحا الآن فى المحاولات المصرية الأمريكية التى تبذل لاستكمال حسم المشكلة ، فلقد عانى المفاوضون من الإصرار على استخدام مصطلحات « الأراضى المحررة » بدلا من « الأراضى المحتلة » ، « وعرب فلسطين » بدلا من « الشعب الفلسطينى » وهكذا .

لذلك يبدو طبيعيا أن تقاوم الدول العربية هذا الوجود ، وأن ترفضه (١) .

ولقد استخدم العرب ضد إسرائيل كافة أساليب المقاومة ، المعروفة فى المجتمع الدولى ، فلقد استخدموا فى البداية المقاومة العسكرية والتى بدأت بحوادث عديدة جرت فى فلسطين من جانب السكان العرب كحوادث البراق والمسجد الأقصى ، هذا غير أربعة حروب بدأت بحرب ١٩٤٨ وانتهت بحرب ١٩٧٣ .

واستخدم العرب كذلك المقاومة الاقتصادية والتى تمثلت فى مقاطعة البضائع والمنتجات الإسرائيلية . ورفض التعامل مع الشركات التى تتعامل مع إسرائيل ، ثم رفض مرور السفن المتجهة إلى إسرائيل فى الممرات المائية فى المنطقة مثل قناة السويس وخليج العقبة ، بل ومصادرة الشحنات التى تكون وجهتها هذه الدولة . ولقد وصلت هذه المقاطعة إلى ذروتها فى حرب ١٩٧٣ عندما أوقف العرب ضخ البترول إلى الدول التى تتعاون مع إسرائيل أو تؤيدها وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية وهولندا واتحاد جنوب افريقيا ، بل إن

---

(١) من الواضح أن المصالح الغربية كانت تريد من إقامة إسرائيل استمرار نفوذها فى منطقة الشرق الأوسط ، وملء الفراغ الناجم من رحيل الاستعمار عن المنطقة بتواجد هذه الدولة لتحقق نفس الأغراض الاستعمارية لدول أوربا الغربية . وعندما حلت الولايات المتحدة محل هذه المصالح فى السيطرة على العالم ، تضامنت إسرائيل معها وقدمت لها تصورات عن الدور الهام الذى تلعبه لحماية مصالحها فى المنطقة .

العالم الغربى قد تحمل عقوبة هذه المقاطعة جزئيا بتخفيض الكميات المقررة له ، حتى يسعى جديا لوقف العدوان الإسرائيلى وإيجاد حل للمشكلة الفلسينية .

واستخدم العرب أيضا المقاومة السياسية والتى تمثلت فى رفض الاعتراف بإسرائيل ومقاطعة المؤتمرات والمنظمات الدولية عندما يتكلم مندوبيها ، بل شمل ذلك رفض التفاوض معها أو الجلوس على الموائد السياسية التى تدعى إليها .

ولقد أثارت هذه المقاومة العديد من المشاكل القانونية الدولية حول شرعية اتخاذ مثل هذه التدابير ، وشغلت أذهان المحافل والمنظمات الدولية منذ قيام إسرائيل وحتى الآن . بل لعل تجمع القوى العربية واتخاذها لموقف قوى تجاه إسرائيل أثناء حرب أكتوبر وما بعدها من أهم العناصر التى تدفع بالقضية إلى طريق التسوية السلمية الآن خوفا من مخاطر قيام حرب أخرى بين العرب وإسرائيل تؤثر على مصالح العـــالم المتقدم أو تهدد بقيام حرب عالمية ثالثة .

وإذا كان الصراع العربى الإسرائيلى بهذه الحدة ، فإنه من الطبيعى أن يوجد مشاكل عديدة بين أطرافه . وهو ما تواجهه المنطقة الآن بالفعل . فلم تعـــد المشكلة هى إيجاد حل للقضية الفلسطينية ، بل إن احتـــلال إسرائيل لمناطق عربية جديدة

قد فرض ضرورة الانسحاب من الأراضى المحتلة ، بل كثيرا ما تاهت المشكلة الأساسية فى خضم البحث عن حل يطهر الأراضى العربية من دنس الاحتلال أولا وقبل كل شىء ، هذا غير مشاكل اللاجئين ، ومشكلة المرور فى الممرات المائية . ومشكلة القدس المدينة المقدسة لكافة الأديان السماوية وقبل كل ذلك وبعده ، مشكلة العداء بين العرب وإسرائيل ، هذا غير مشاكل تتصل بالأنهار الدولية فى المنطقة ورغبة إسرائيل فى الاستحواذ عليها ، ومشكلة تعيين حدود إسرائيل ، إلى غير ذلك من الأمور .

ومن المعروف أن تسوية المنازعات الدولية يمكن أن يتم عن طريق القوة ، وقد جربها العرب مع إسرائيل ودخلوا جولات متعددة كانت حصة إسرائيل منها أكبر . على أن العرب لم يلجأوا إلى استخدام القوة إلا بعد أن عرضوا نزاعهم على المنظمة الدولية ، وهى الجهة التى وكل إليها ميثاق الأمم المتحدة فض المنازعات الهامة والمؤثرة على السلم والأمن الدولى ، كما أن هذا النزاع ظل معروضا على أروقة هذه المنظمة منذ قيامها وحتى الآن ، ومن ثم فإن القرارات العديدة التى صدرت عنها تمثل بعدا هاما لفهم المشكلة ولمعرفة تصور الرأى العام العالمى لأسلوب حلها .

ومن ناحية أخرى فلقد جرب العرب وسائل أخرى لحسم نزاعهم مع إسرائيل ، هى الوساطة والمفاوضة والتى أدت إلى إبرام

عدة اتفاقيات للهدنة ولفض الاشتباك ، لم تنجح فى وضع حل نهائى للنزاع قبل اتفاقية السلام المصرية الإسرائيلية الأخيرة .

وسنلقى الضوء فى فرع أول على محاولات الأمم المتحدة لفض النزاع العربى الإسرائيلى ، نتبين فيه تطور الأسس التى رأت الأمم المتحدة إمكانية حسم النزاع وفقا لهـا على مدى الثلاثين عاما التى عرضت القضية خلالها على المنظمة .

ونتناول فى فرع ثان المحاولات التى بذلت عن طريق التفاوض والوساطة للوصول إلى حسم للمشكلة لنحلل فيه قيمة الاتفاقات التى تم التوصل إليها بين الأطراف فى هذا الصدد .

الفرع الأول

أسس تسوية النزاع العربى الإسرائيلى فى قرارات الأمم المتحدة

تدخلت الأمم المتحدة فى الصراع العربى الإسرائيلى منذ أن عرضته المملكة المتحدة لبريطانيا وشمال أيرلندا — الدولة التى كانت منتدبة على فلسطين — على الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٤٧ . والواقع أن هذه القضية معروضة فى جدول أعمال المنظمة الدولية منذ هذا التاريخ وحتى الآن .

بل لقد كانت هذه المشكلة ، مناسبة استخدمت فيها الأمم المتحدة مختلف المناهج التى وضعها الميثاق لتسوية المنازعات الدولية(١) ووضعت ثقلها وأدواتها وموظفيها لخدمة هذه القضية ، وإن كان ذلك لا يعنى أن التوفيق قد حالف المنظمة دائما فى معالجتها للقضية ، بل لعل المراحل الأولى التى نظرت فيها المنظمة فى القضية ، والقرارات التى صدرت عام ١٩٤٧ منها بشأن التقسيم ، من أهم عوامل الاضطراب فى المنطقة ومما جعل من القضية قضية مزمنة . ربما لو ساد صوت الحكمة فى ذاك الوقت لما قامت إسرائيل أصلا .

على أن المنظمة إنما هى تجميع للدول الموجودة فى العالم ، تنعكس عليها سياساتهم ، ولا تستطيع أن تخرج بأمور لا تتمشى مع

(١) وهى منهج التسوية السلمية للمنازعات ، ومنهج الأمن الجماعى ، ومنهج نزع السلاح ، والمنهج الوظيفى . راجع فى التفاصيل للمؤلف ، قضية فلسطين أمام الأمم المتحدة ، مركز البحوث والتنمية، جدة ، المملكة السعودية ، ١٩٧٧ . على الاستنسل .

سياسات ومصالح الأغلبية . لذا كان من الطبيعى أن يختلف أسلوب معالجة المشكلة مع اختلاف القوى المهيمنة على المنظمة الدولية ، والقادرة على اتخاذ القرارات فيها .

كما تعكس قرارات المنظمة تفاوت القوة بين الدول العربية وعدوها إسرائيل سواء أكانت قوة مادية أو عسكرية أو قوة جذب الرأى العام العالمى فى صف أى منهما .

ولا يمكن فى هذه الدراسة المخصصة أصلا لتحليل اتفاقية السلام المصرية الإسرائيلية ، أن نتناول كافة القرارات التى صدرت من الأمم المتحدة لمعالجة المشكلة ، إنما نستطيع أن نميز بين ثلاثة مراحل ، توضح اختلاف تصور المنظمة لطريقة حسم الخلاف العربى الإسرائيلى بالطريقة السلمية .

وإن كنا ننبه منذ البداية إلى أن موقف جهازى الأمم المتحدة المعنيين بتناول المشكلات السياسية ، وهما مجلس الأمن والجمعية العامة ، ليس واحدا فى كل مرحلة ، وذلك بسبب وجود الولايات المتحدة ،فى مجلس الأمن وحيازتها لحق الاعتراض الذى استخدمته كثيرا ضد صدور قرارات إدانة من المجلس ضد إسرائيل .

المرحلة الأولى ، تتمثل فى تصور حل المشكلة على أساس تقسيم فلسطين إلى دولتين يهودية وعربية .

والمرحلة الثانية تتمثل فى وضع أسس تسوية النزاع بعد حرب ١٩٦٧ بمقتضى القرار ٢٤٢ .

أما المرحلة الثالثة والأخيرة فهى تمثل التحول الكبير لصالح القضية الفلسطينية والذى جرى منذ عام ١٩٦٩ فى الجمعية العامة للأمم المتحدة ولا زال مستمرا حتى الآن .

المرحلة الأولى : التقسيم وحرب ١٩٤٨ م (*)

أولا : قرار التقسيم :

تلك هى المرحلة الأولى التى عرض فيها النزاع العربى الإسرائيلى على الأمم المتحدة . وقد عرض النزاع من حكومة المملكة المتحدة التى كانت منتدبة على فلسطين ، بعد أن كثرت المنازعات وأعمال

---

* هناك عشرات من المؤلفات التى تناولت القضية الفلسطينية من الناحية القانونية ولقد رجعنا إلى العديد منها ، وعلى سبيل المثال نذكر المؤلفات الآتية :

H. Cattan, Palestine and International Law, London, 1974 (Longman)

J. Dunner, The Republic of Israel, Whittlecey House, New York, 1950.

Edger O. Ballanco, The Arab Israeli war 1948, Praeger, New York 1967.

وباللغة العربية :

حامد سلطان : المشكلات القانونية المتفرعة عن قضية فلسطين ، معهد البحوث والدراسات العربية ، القاهرة ١٩٦٧ .

محمد حافظ غانم : المشكلة الفلسطينية على ضوء أحكام القانون الدولى العام معهد الدراسات العربية ، القاهرة ١٩٦٥ .

عزالدين فودة : الاحتلال الإسرائيلى والمقاومة الفلسطينية فى ضوء القانون الدولى العام ، سلسلة دراسات فلسطينية (٦٢) بيروت ١٩٦٩ . =

العنف بين السكان من العرب واليهود بسبب سماح بريطانيا للوكالة اليهودية بتدعيم الكيان الصهيونى فى فلسطين ، وذلك فى الوقت الذى رفض العرب مشروع التقسيم الذى دعت إليه (١) ، وبعد أن أعلنت عن عزمها عن التخلى عن مسئوليتها فى الانتداب .

وقد بدأت مناقشة المشكلة فى الأمم المتحدة فى دورة خاصة عقدتها الجمعية العامة لهذا الغرض ، وانتهت فيها إلى اتخاذ قرار بتشكيل لجنة خاصة للتحقيق فى المشكلة من إحدى عشرة دولة .

= قضية القدس فى محيط العلاقات الدولية ، دراسات فلسطينية (٥٢) بيروت ١٩٦٩ .

محمد طلعت الغنيمى : قضية فلسطين أمام القانون الدولى ، دار المعارف ، القاهرة نظرات فى العلاقات العربية ، منشآت المعارف ، الاسكندرية ، بدون تاريخ .

عبد العزيز سرحان : دروس فى المنظمات الدولية ج ٢ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٧١ .

حسن الجلبى : قضية فلسطين فى ضوء القانون الدولى ، معهد البحوث والدراسات العربية ، القاهرة ١٩٦٦ .

(١) ظهرت فكرة التقسيم لأول مرة فى التقرير الذى وضعته لجنة بيل الملكية فى بريطانيا عام ١٩٣٧ ، ومن ثم بدأت الحكومة البريطانية تمهد له وتعمل على تنفيذه أثناء فترة الانتداب ، رغم تراجعها ظاهرياً بسبب المقاومة العربية الشديدة له .

وقد دعت بريطانيا إلى عقد مؤتمر فى لندن عام ١٩٤٦ مثلت فيه مصر والسعودية واليمن وشرق الأردن ومندوبون عن عرب فلسطين والوكالة اليهودية ، وعرضت عليه مشروع « هربرت موريسون » والذى يتضمن أفكاراً عديدة عن تقسيم فلسطين مع وجود اتحاد بين القسمين العربى والإسرائيلى ، وقد رفض العرب المشروع ، وقدموا بديلا له مشروعا يقضى بإعلان فلسطين دولة موحدة تتولى شئونها فى أول الأمر حكومة انتقالية تشكل من سبعة من العرب وثلاثة من اليهود مع كفالة تمتع اليهود بحقوقهم المشروعة :

وقد انتقل ممثلو هذه الدول إلى فلسطين ودرسوا المشكلة ، وقدموا تقريرا اتفقوا فيه على بعض المسائل — كوجوب انتهاء الانتداب — واختلفوا حول أسلوب حل المشكلة بين رأيين ، رأى للأغلبية ، وانتهى إلى ضرورة تقسيم فلسطين إلى دولتين عربية ويهودية ، ورأى يقضى بإقامة دولة اتحادية مع وجود حكومتين مستقلتين إحداهما للعرب والأخرى لليهود ، على أن تكون القدس عاصمة للدولة .

وقد وافقت الجمعية العامة للأمم المتحدة على رأى الأغلبية ، وأقرت تقسيم فلسطين إلى دولتين عربية وإسرائيلية ، وحددت فى القرار حدود كل دولة ، كما قضت بقيام اتحاد اقتصادى بين الدولتين ، وبتدويل مدينة القدس ، وقررت الجمعية العامة أن « الحالة الحاضرة فى فلسطين من شأنها إيقاع الضرر بالرفاهية العامة ، والعلاقات الودية بين الأمم ، وطلبت من مجلس الأمن :

(أ) أن يتخذ التدابير الضرورية المنوه عنها فى مشروع التقسيم واللازمة لتنفيذه .

(ب) أن يقرر إذا أوجبت الظروف ذلك أثناء المرحلة الانتقالية ما إذا كانت الحالة فى فلسطين تشكل تهديدا للسلم .

(حـ) أن يعتبر مجلس الأمن تهديداً للسلم وقطعا أو خرقا له أو

عملا عدوانيا بموجب نص المادة ٣٩ من الميثاق كل محاولة ترمى إلى تغيير التسوية التى يهدف إليها القرار . (١)

وفى أعقاب صدور قرار التقسيم هذا ، اختلف رد فعل كل من اليهود والعرب تجاهه ، فقد اجتمع المجلس الوطنى اليهودى فى فلسطين وقرر إقامة دولة يهوديةوفقا لهذا القرار وشكل لجنة تنفيذية من ثلاثة عشر عضوا برياسة (بن جوريون) لتنفيذ هذا القرار .

أما العرب فقد اجتمع مجلس الجامعة العربية وأصدر قرارا فى ٨ ديسمبر عام ١٩٤٧ جاء فيه « أما وقد تغلبت الشهوات والأغراض فى ساحة الأمم المتحدة ، وأغلقت أبواب الحق والعدل فى وجوه العرب ، فإنهم قد وطدوا العزم على خوض المعركة التى حملوا

---

(١) قرار الجمعية العامة فى الاجتماع الثامن والعشرين بعد المائة والصادر فى ٢٩ نوفمبر عام ١٩٤٧ . وقد أيدت القرار ٣٣ دولة هى : أستراليا ، بلجيكا ، بوليفيا ، البرازيل ، وروسيا البيضاء ، كندا ، كوستاريكا ، تشيكوسلوفاكيا ، الدومينكان ، الدانمرك ، الأكوادور ، فرنسا ، جواتيمالا ، هايتى ، ايسلندا ، ليبريا ، لكسمبرج هولندا ، ريلبندا الجديدة ، فيلا راجوا ، النرويج ، باناما ، بارجواى ، بيرو ، الفلبين ، بولندا ، السويد ، أوكرانيا ، اتحاد جنوب أفريقيا ، الاتحاد السوفيتى الولايات المتحدة الأمريكية ، أورجواى ، فنزويلا ، أما الدول التى عارضته فهى ١٣ دولة هى أفغانستان ، كوبا ، مصر ، اليونان ، الهند ، إيران ، العراق ، لبنان باكستان ، السعودية ، سوريا ، تركيا ، اليمن ، وامتنعت إحدى عشرة دولة عن التصويت هى الأرجنتين ، شيلى ، الصين ، كولومبيا ، السلفادور ، أثيوبيا ، هندراوس ، المكسيك ، سيام (غائبة) ، بريطانيا ، يوغوسلافيا .

القرار رقم ١٨ والدورة الثانية وملحق ٣ .

عليها ، وعلى السير بها إلى نهايتها الظافرة بإذن الله ، فتستقر مبادىء الأمم المتحدة فى نصابها السليم ، وتسود الأراضى المقدسة مبادىء العدالة والمساواة بين الناس أجمعين » .

وتوالت أعمال العنف بين العرب واليهود فى فلسطين ، إلى الحد الذى أوجد توترا بالغا فى المنطقة ، بل بالنسبة للعالم ، وعرض الوضع الجديد على الجمعية العامة فى دورة خاصة عقدت فى الفترة من ١٦ ابريل ، ١٥ مايو ١٩٤٨ وأعلنت الولايات المتحدة فى هذه الدورة عدولها عن الموافقة على قرار التقسيم ، وطلبت بدلا من ذلك وضع فلسطين تحت نظام الوصاية الدولى ، ولم تأخذ الجمعية العامة بهذا الاقتراح ، وإنما عينت وسيطا دوليا لمعالجة الموقف فى فلسطين.

ثانيا : إعلان دولة إسرائيل :

وبالنسبة لبريطانيا — وبرغم التطورات التى حدثت فى فلسطين — فقد أعلنت بتاريخ ١٣-٥-١٩٤٨ أنها ستنهى انتدابها على فلسطين فى الساعة صفر من يوم ١٥ مايو عام ١٩٤٨ . وقبل ساعة الصفر هذه بقليل وقف بن جوريون فى تل أبيب ليعلن أمام المجلس الوطنى اليهودى الممثل لليهودية والصهيونية العالمية ميلاد دولة يهودية فى فلسطين باسم إسرائيل .

ثالثا : الحرب الأولى بين العرب وإسرائيل :

وفى نفس التاريخ أى ١٥ مايو ، بدأ زحف الجيوش العربية إلى فلسطين ، واستطاعت فى خلال أسبوعين من عملياتها الحربية المهيمنة

على المناطق التى كانت مخصصة للعرب بمقتضى قرار التقسيم ماعدا يافا وقسم من الجليل الأعلى (١) .

رابعا : تصدى مجلس الأمن للنزاع :

وتدخل مجلس الأمن لأول مرة فى النزاع العربى الإسرائيلى بناءا على طلب الولايات المتحدة الأمريكية أثناء هذه الحرب ، ووجه نداءاً فى ٢٢ مايو عام ١٩٤٨ ، طلب فيه من الأطراف المتحاربة وقف القتال خلال ستة وثلاثين ساعة . ولكن الحكومات العربية رفضت هذا النداء ، لأنها تبينت أن تنفيذه معناه تمكين اليهود من الاستيلاء على فلسطين ، وتعريض الجيوش العربية للخطر .

وعاد مجلس الأمن للانعقاد من جديد فى ٢٩ مايو ١٩٤٨ واتخذ قرارا بإيقاف القتال بين الأطراف لمدة أربعة أسابيع مع التعهد بعدم إرسال محاربين أو مواد حربية إلى فلسطين فى هذه الفترة وهدد

(١) أصدرت الحكومات العربية فى هذا التاريخ بياناً جاء فيه « وقد انتهى الانتداب البريطانى على فلسطين من غير أن تنشأ فى فلسطين سلطة دستورية شرعية تكفل صون الأمن واحترام القانون وتؤمن السكان على أرواحهم وأموالهم ، فإن حكومات الدول العربية تعلن أن حكم فلسطين يعود إلى سكانها طبقاً لأحكام ميثاق الأمم المتحدة ، ولهم وحدهم حق تقرير مصيرهم ، ولقد اضطرب حبل الأمن واختل النظام فى فلسطين ، وأدى العدوان الصهيونى إلى نزوح ما ينوف على ربع مليون من سكانها العرب عن ديارهم والتجائهم إلى البلاد العربية المجاورة وتعترف حكومات الدول العربية بأن استقلال فلسطين قد أصبح حقيقة واقعة لسكان فلسطين الشرعيين ، وهم وحدهم أصحاب الحق فى تزويد بلادهم بالنظم والمؤسسات الحكومية بمطلق سيادتهم وسلطانهم » .

بتطبيق التدابير المنصوص عليها فى المادتين ٤١ ، ٤٢ من الميثاق على من يخالف هذا الأمر (تدابير عقابية عسكرية وغير عسكرية)

ووافق العرب واليهود على قرار وقف إطلاق النار ، وتم الوقف الفعلى للقتال فى الساعة السادسة من صباح الجمعة ١١ يونيو عام ١٩٤٨ م (١) .

ولم يمر وقت طويل حتى تجدد القتال بدرجة عالية فى ٩ يوليو من نفس العام ، مما جعل مجلس الأمن يتخذ قرارا آخر فى ١٥ من نفس الشهر يعتبر فيه الموقف فى فلسطين تهديدا للسلم الدولى وفقا للمادة ٣٩ من ميثاق الأمم المتحدة ، وأمر الأطراف بإيقاف اطلاق النار فى الموعد الذى يحدده الوسيط الدولى .

وبناءا على هذا القرار حدد الوسيط الدولى يوم السبت ١٩ يوليو عام ١٩٤٨ موعدا لوقف اطلاق النار فى القدس ، ويوم الاثنين ٢١ يوليو موعدا لوقفه فى باقى أنحاء فلسطين (٢) ، وتم وقف إطلاق النار فى الموعد المحدد تحت إشرافه .

---

(١) أعلنت اللجنة السياسية لمجلس الجامعة العربية قبول قرار مجلس الأمن معللة ذلك بقولها « إن تلبية هذا الطلب فى وقف القتال أربعة أسابيع مع إخفاق جميع المحاولات لأكبر دليل على صادق رغبتها فى التعاون مع الأمم المتحدة للوصول إلى هذا الحل على الرغم من تمكن جيوشها من ناصية الأمر » .

(٢) سبق أن ذكرنا أن الجمعية العامة للأمم المتحدة هى التى قضت بتعيين وسيط دولى فى فلسطين فى قرارها الصادر فى ١٤ مايو عام ١٩٤٨ ، وقد خولت الدول =

خامساً : محاولات الأمم المتحدة لحل المشكلة الفلسطينية :

(١) جهود الوسيط الدولى :

وانتهت الجولة العسكرية الأولى بين العرب وإسرائيل عند هذا الحد ، وبدأت بعد ذلك مفاوضات مكثفة وتحركات واسعة لمحاولة

= الدائمة فى مجلس الأمن باختيار هذا الوسيط ، ولم ينعقد الاتفاق على اختيار الوسيط إلا فى ٢٠ ابريل عام ١٩٤٨ حيث عين السويدى الكونت برنادوت للقيام بهذه المهمة وقد أوكلت الجمعية العامة إلى هذا الوسيط القيام بالمهام الآتية :

١ — أن يستخدم مساعيه الحميدة مع الهيئات المحلية والاجتماعية فى فلسطين من أجل :

(أ) أن يرتب عمليات أداء الخدمات العامة الضرورية لشعب فلسطين .

(ب) أن يؤكد الحماية للأماكن المقدسة والمؤسسات الدينية فى فلسطين .

(ج) أن يضع أسس التسوية السلمية لمستقبل الوضع فى فلسطين .

٢ — أن يتعاون مع لجنة تروس التى عينها مجلس الأمن فى قراره الصادر فى ٢٣ أبريل عام ١٩٤٨ .

(٣) أن يدعو — عندما يبدو ذلك متاحاً له — بالنظر إلى تحقيق الرفاهية لسكان الشعب الفلسطينى — إلى المساعدة والتعاون من الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة مثل منظمة الصحة العالمية ، وهيئة الصليب الأحمر الدولية .

(٤) أن يمد مجلس الأمن والجمعية العامة بتقارير شهرية أو أقل من ذلك عندما يشعر بضرورة ذلك لعرضها على الدول الأعضاء .

(٥) يدعو الوسيط الدولى إلى القيام بأعماله وفقاً لنصوص هذا القرار والتعليمات الأخرى التى توجهها إليه الجمعية العامة ومجلس الأمن .

(٦) وأحلت الجمعية العامة اللجنة الفلسطينية من تحمل مسئولياتها التى عهدت إليها بمقتضى القرار ١٨١ (١١) .

(راجع قرار الجمعية العامة رقم ١٨٦ (S.Z) الصادر فى ١٤ مايو عام ١٩٤٨) .

حل الأزمة عن طريق الوسيط الدولى الذى عينته الجمعية العامه لهذا الغرض .

والواقع أن تحركات الوسيط الدولى بدأت قبل وقف إطلاق النار من الجانبين ، بل على وجه التحديد فى تاريخ ٧ يونيو ١٩٤٨ والحرب لا تزال مستمرة بينهما ، وقد كان أول ما فعله هو أنه اتخذ جزيرة رودس مقرا له ، وبدأ يتحرك منها نحو مواقع الأزمة . وفى ٢٧ من نفس الشهر أرسل مذكرة إلى الدول العربية وإسرائيل ضمنها مقترحاته لتسوية المشكلة بينهما ، ومن أهم ما جاء بهذه المقترحات ما يلى :

— إقامة اتحاد بين دولتين عربية هى شرق الأردن وتدخل فيها منطقة — النقب — والثانية يهودية وتدخل فيها منطقة الجليل الغربى ، على أن يتم تحديد حدود الدولتين بواسطة الوسيط الدولى .

— تضم مدينة القدس للأراضى العربية مع ضرورة منح الطائفة اليهودية فيها استقلالا ذاتيا .

— يبحث مركز يافا ويسوى بشكل مستقل .

— كما اقترح الوسيط بعض المقترحات بخصوص تنظيم الهجرة إلى إقليم كل من الطرفين ، مع اقتراح إعطاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى التابع للأمم المتحدة سلطة الفصل فى أية مشكلة تنجم بينهما بشأن الهجرة بقرار نهائى وملزم .

وقد رفض العرب هذه المقترحات لأنها أسوأ من مشروع التقسيم ، كما رفضها اليهود لأنها تعطى القدس والنقب للعرب (١)

ومع ذلك سعى الوسيط الدولى إلى أن وجد مقترحات أخرى قدمها للأطراف فى ٢٠ سبتمبر عام ١٩٤٨ بعد أن تمكن من وقف إطلاق النار بينهم للمرة الثانية بمساعدة مجلس الأمن — وأهم ما جاء فى هذه المقترحات هو :

— ضرورة تسليم العالم العربى بأنه قد صارت هناك دولة يهودية ذات سيادة هى إسرائيل وليس من الممكن تجاهلها .

— يجب تحديد حدود إسرائيل بما جاء فى مشروع التقسيم ، على أن يضم النقب إلى الأراضى العربية ، وتخرج اللد والرملة من الدولة اليهودية ، مع ضم الجليل إلى إسرائيل .

— تضم المنطقة العربية إلى شرق الأردن لما بينهما من روابط جغرافية واقتصادية وسياسية .

— تعتبر حيفا ومطار اللد ميناءين حربيين ، على أن يعطى للدول العربية ذات الشأن منفذا إلى البحر الأبيض ، بشرط تعهدها بضمان تدفق البترول العربى فيه .

— وضع القدس تحت إشراف هيئة الأمم المتحدة .

---

(١) راجع فى التفاصيل : محمد طلعت الغنيمى ، قضية فلسطين أمام القانون الدولى ، القاهرة ، عام ١٩٤٨ م ، ص ٣٠ وما بعدها .

— التأكيد على حق اللاجئين فى العودة إلى ديارهم .

وقد قتل اليهود الكونت برنادونت بسبب هذه المقترحات ، وحل محله مساعده الأمريكى رالف بانش الذى عرف باقتراحاته ومساعيه التى تستهدف عقد الهدنة ، وإنشاء مناطق منزوعة السلاح بين الجانبين ، وخفض القوات المسلحة فى المنطقة . وقد قدم هذه المقترحات إلى مجلس الأمن ووافق عليها بموجب قرار صدر فى ١٦ نوفمبر عام ١٩٤٨ .

(٢) إنشاء لجنـــة التوفيق واختصاصاتها :

وتدخلت الجمعية العامة للأمم المتحدة فى المشكلة من جديد فى ١١ ديسمبر عام ١٩٤٨ وقامت بإنشاء لجنة توفيق من ممثلى ثلاثة دول يختارهم الأعضاء الخمسة الدائمون فى مجلس الأمن تتولى الأعمال التى كان يقوم بها الوسيط الدولى ، أو أى أعمال أخرى قد يطلب مجلس الأمن أو هيئة الأمم المتحدة منها القيام بها ، وعهد إليها على وجه الخصوص بتنفيذ المسائل الآتية :

١ — تنمية الصلات الحسنة بين إسرائيل والدول العربية ، وعرب فلسطين .

٢ — السماح لمن يرغب من اللاجئين فى العودة إلى دياره والعيش بسلام مع جيرانه ، أما الذين لا يرغبون فى العودة إليها فتدفع لهم تعويضات وفقا لأحكام القانون الدولى . ويدفع كذلك تعويض لمن

أصابه الضرر فى الممتلكات . وجاء بالقرار أنه « على لجنة التوفيق التوفيق أن تعمل على تسهيل أمر إعادة السكان إلى ديارهم ، واستقرار اللاجئين » .

٣ — تحدد القدس . وفقا لقرار التقسيم وتوضع تحت إشراف هيئة الأمم المتحدة (١) .

(٣) اتفاقيات الهدنة العربيـــة الإسرائيلية :

ودخلت القضية الفلسطينية فى مرحلة جديدة ابتداءا من ١٣ يناير عام ١٩٤٩ إذ بدأت المفاوضات بين العرب وإسرائيل لعقد اتفاقات الهدنة ، وكانت رودس هى المكان الذى اختير لهذه المفاوضات . وقد تم توقيع اتفاقية الهدنة المصرية الإسرائيلية فى ٢٤ فبراير ١٩٤٩ ، والهدنة الأردنية الإسرائيلية فى ٤ ابريل عام ١٩٤٩ ، والهدنة اللبنانية الإسرائيلية فى ٢٠ يوليو ١٩٤٩ ، والهدنة السورية الإسرائيلية فى ٢٣٤ يوليو من نفس العام .

أما المملكة العربية السعودية والعراق فلم توقعا اتفاقيات هدنة ، وإن أعلنا أنهما سوف يلتزمان بأى قرارات تصدر من مجلس الجامعة العربية بخصوص الموقف العربى الإسرائيلى .

ومن النصوص التى وردت فى كل هذه الاتفاقيات ، ذلك

---

(١) راجع قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ١٩٤ (٣) والخاص بلجنة التسوية والوضع الدولى للقدس ، وعودة اللاجئين .

النص الذى يقضى بالإيقاف الدائم للقتال ، كما أن هذه الاتفاقيات قد حددت خطوطا للهدنة لم تجز لأى من الأطراف أن يتخطاها (١).

(٤) جهود لجنـــة التوفيق لحل المشكلة :

وبعد عقد اتفاقيات الهدنة تلك ، دعت لجنة التوفيق التى شكلتها الجمعية العامة للأمم المتحدة الحكومات العربية إلى مؤتمر عقد ببيروت فى عام ١٩٤٩ لاستطلاع وجهات النظر العربية حول الحل النهائى للمشاكل التى نجمت عن وجود إسرائيل ، وقد أكد ممثلو العرب فى هذا الاجتماع على ضرورة عودة اللاجئين إلى ديارهم ووطنهم فى فلسطين ، وعلى ضرورة استعادة حقوقهم وأموالهم فيها . وقامت اللجنة بعد ذلك بزيارة إسرائيل ، وعرضت عليها مطالب العرب ، ولكن القادة الإسرائيليين ربطوا حل مشكلة اللاجئين بضرورة التسوية الشاملة والنهائية للقضية الفلسطينية .

ومع ذلك لم تتوقف جهود اللجنة عند هذا الحد ، بل استطاعت أن تحصل على قبول العرب والإسرائيليين لمجموعة من المبادىء وافق كل منهم عليها على حدة ، وذلك فى مؤتمر عقد بلوزان فى ٢٦ أبريل عام ١٩٤٩ وهى :

(١) محمد حافظ غانم ، العلاقات الدولية العربية ، القاهرة ١٩٦٧ ص ١٢٠ وما بعدها . وراجع ملف وثائق وأوراق القضية الفلسطينية ، موسوعة القضية الفلسطينية ، الجزء الأول ص ٢٠ «الهيئة العامة للاستعلامات» القاهرة ١٩٦٩ .

١ — الاعتراف بالتقسيم مع إدخال بعض التعديلات التى تقتضيها اعتبارات فنية سليمة .

٢ — تدويل القدس .

٣ — عودة اللاجئين إلى ديارهم وحقهم فى التصرف فى أملاكهم مع تعويض الذين لا يرغبون فى العودة منهم .

ورفعت اللجنة تقريرا إلى الجمعية العامة فى نهاية عام ١٩٤٩ ضمنته هذه الاقتراحات ، ومن أهمها تدويل القدس وتقسيمها إلى قسمين — قسم عربى وقسم يهودى — مع تعيين مندوب دولى يشرف على تأمين زيارة الأماكن المقدسة ، ومراقبة المناطق المنزوعة السلاح . ووافقت الجمعية العامة على هذه التوصية بقرار أصدرته فى ٩ ديسمبر عام ١٩٤٩ (١) عاهدة إلى مجلس الوصاية إدارة شئون القدس طبقا لاقتراح اللجنة : وقد وضع مجلس الوصاية بالفعل دستور تدويل القدس فى ٤ أبريل عام ١٩٥٠ .

وشكلت لجنة التوفيق لجنة فرعية (لجنة كلاب) عهدت إليها بوضع برامج لمساعدة الحكومات المعنية بقضية فلسطين على تأمين عودة اللاجئين إلى وطنهم ، وإعادة إسكانهم وإنعاشهم الاقتصادى ودفع التعويضات لهم ، والعمل على كل ما من شأنه تحقيق استباب الأمن والسلام فى المنطقة ، وهى تعمل فى ذلك مقتضيات المنهج

---

(١) قرار الجمعية رقم ٣٠٣ (٤) .

الوظيفى ، الذى يستهدف تحقيق السلم بخلق جو من التعاون الإيجابى بين الأطراف المعنية .

وللأسف الشديد توقفت أعمال لجنة التوفيق بسبب رفض إسرائيل التعاون معها بعد وقت قصير من قيامها بعملها .

وقد أدى ذلك إلى إنشاء الأمم المتحدة وكالة لغوث اللاجئين تختص بتقديم سبل الإعاشة إليهم بالتعاون مع الحكومات العربية ، وقامت بتنظيم برامج عمل لهم ، كما أنشأت صندوق توطينى تخصص أمواله للمشروعات التى تطلبها أى حكومة فى الشرق الأدنى وتوافق عليها وكالة الإغاثة لغرض إعادة الاستقرار الدائم لهم . وواضح أن هذه الجهود أيضا تدخل فى إطار المنهج الوظيفى .

سادساً : موقف القانون الدولى من تقسيم فلسطين :

إلى هنا نكون قد استعرضنا الصدمة الأولى للمأساة الفلسطينية ، وهى توجب التوقف طويلا حول مدلولات هذه الأحداث وموقف القانون الدولى منها .

مدى شرعية قرار التقسيم :

لتحديد هذه الشرعية نحاول أن نرى على أى أساس تدخلت الجمعية العامة فى النزاع بإصدار هذا القرار . فى الواقع نجد أن الجمعية العامة قد تدخلت وأصدرت قرار التقسيم وفقا لما يقضى به

منهج التسوية السلمية للمنازعات ونحن نرى أن تدخل الجمعية العامة بهذا الشكل لم يكن تدخلا قانونيا للأسباب الآتية :

١ — إن الجمعية العامة لا تتخذ توصيات إلا فى المسائل قليلة الأهمية ، أما المسائل الهامة ، فيجب أن تعرض على مجلس الأمن . حقيقة يرى الفقهاء أنها تستطيع أن تنظر أو أن تناقش أية منازعة دولية بشكل عام ، إنما لا يجوز أن تتخذ فيها عملا ما action ، لأن مجلس الأمن ، هو المختص باتخاذ هذه الأعمال . وقد أوجب الميثاق على الجمعية أن تحيل المسائل التى تتطلب أعمال أو تدابير إلى مجلس الأمن ، وأن تنبه إلى أية مسألة لها تأثير على السلم والأمن الدوليين .

والواقع أن كثيرا من الفقهاء (١) أظهروا عدم اختصاص الجمعية العامة باتخاذ قرار التقسيم ، بل وصل البعض إلى حد إنكار أى اختصاص للأمم المتحدة باتخاذ مثل هذا القرار وأساس هذا الرأى هو إن الأمم المتحدة منظمة تكونت من الدول وتحددت اختصاصاتها فى الميثاق . ولم يكن لهذه المنظمة أية سيادة فى أى وقت على فلسطين ومن ثم فهى لا تملك أى سلطة فى اتخاذ مثل هذا القرار ، وليس لها

---

(١) قطان ، فلسطين والقانون الدولى المرجع السابق ص ٤٢ ، حسن الجلبى ، قضية فلسطين فى ضوء القانون الدولى ، المرجع السابق ص ٣٦ ، محمد طلعت الغنيمى ، قضية فلسطين أمام القانون الدولى ص ٤٢ .

أى حق فى أن تخصص جزءا من إقليم أى دولة لأقلية دينية فيها ، خاصة إذا كانت هذه الأقلية من عناصر أجنبية نازحة إليها . وبعبارة أخرى لا تستطيع الأمم المتحدة أن تعطى مالا تملكه .

٢ — إن منهج التسوية السلمية للمنازعات يتطلب ضرورة لجوء أطراف النزاع مسبقا إلى إحدى وسائل التسوية كالتوفيق أو التحكيم أو التسوية القضائية ، وعند الإخفاق ، يمكن تدخل المنظمة الدولية . وهذا يتضح صراحة من صيغة نص المادة ٣٣ التى ذكرت أنه يجب على أطراف أى نزاع — حتى ولو لم يكونوا أعضاء فى الأمم المتحدة — أن يلتمسوا حله بادىء ذى بدء بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية ويكون الالتجاء إلى مجلس الأمن أو إلى الجمعية العامة فى حالة الإخفاق فقط فى الوصول إلى حل خارج المنظمة ، وثابت أن الجمعية العامة لم توصى الأطراف باتباع إحدى هذه الطرق وإنما تعرضت للنزاع موضوعيا ، وبشكل مباشر (١) .

---

(١) راجع روسل Russel فى مؤلفه :

History of the united Nations, washington 1958, p. 275.

وهو يقول فى هذا المعنى أن « الدول لا تلجأ إلى الأمم المتحدة إلا فى حالة استنفاذ وسائل التسوية السلمية خارجها . وأساس هذا الحكم أن الدول ينبغى عليها أن تختار الوسيلة المناسبة لحل منازعتها بالطرق السلمية ، فهناك العديد من المنازعات التى قد تنشب بين الدول وتستمر سنوات طويلة دون أن يكون فيها تهديد للسلم بصفة جوهرية ومثل تلك المنازعات ينبغى أن تبعد عن المنظمة الدولية . فإلى المدى الذى تكون فيه هذه الدول مستعدة لحل منازعاتها عن طريق الدبلوماسية المباشرة أو بإخضاعها للوساطة أو التحكيم ، فإن المنظمة لن تحتاج إلى التدخل » .

٣ — إن الحل الذى قدمته الجمعية العامة للنزاع لا يتفق واعتبارات العدالة ، والقانون الدولى والميثاق نفسه :

(أ) فمن ناحية نجد أن ما قدمه قرار التقسيم كان أكثر مما يقدمه وعد بلفور وصك الانتداب على فلسطين ، ففارق كبير بين الوطن القومى حيث لا يعنى أكثر من المأوى أو الملجأ ، وبين تعبير الدولة الذى جاء بقرار التقسيم ، لذلك لم يكن وعد بلفور أو صك الانتداب يعنى سوى تأمين الهجرة والاستيطان لليهود فى فلسطين دون أن يعنى أبدا إنشاء دولة جديدة على أنقاض فلسطين حسبما فعل قرار التقسيم .

(ب) ومن ناحية أخرى نجد أن من مقاصد المنظمة الدولية حماية الاستقلال السياسى وسلامة الأراضى « لكل دولة (١) بمنع أى تهديد أو استخدام للقوة ضدها » . بل تنمى الهيئة العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذى يقضى بالتسوية فى الحقوق بين الشعوب ، وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها (٢) .

وهنا فإنه بدلا من أن تحمى الجمعية العامة سلامة ووحدة الأراضى نجدها قد عمدت إلى تقسيمها وكان من مؤدى مبدأ تقرير المصير أحد المبادىء الهامة للأمم المتحدة أن تجرى الجمعية العامة استفتاءا بين

---

(١) المادة الثانية من الميثاق — فقرة ٤ .

(٢) المادة الأولى من الميثاق فقرة ٢ .

أفراد الشعب الفلسطيني ليقرر بحرية الوضع الذى يرتضيه . وفى إعلان الأمم المتحدة عن المبادىء التى تحكم العلاقات الودية والتعاون بين الدول والذى صدر عام ١٩٧٠ (١) جاء نص يقول « إن على كل دولة واجب فى أن تعمل من خلال أفعال منفصلة أم متصلة على تحقيق مبدأ المساواة فى الحقوق وحق تقرير المصير لكل الشعوب وفقا لنصوص الميثاق ، وفى أن تقدم مساعدات للأمم المتحدة لكى تؤدى المهام الملقاة عليها بمقتضى الميثاق تجاه تنفيذ هذا المبدأ وذلك من أجل :

١ — أن تنشىء علاقات الصداقة والتعاون بين الدول .

٢ — أن تعمل على وضع نهاية سريعة للاستعمار ، وأن تعطى اعتبارا للإرادة الحرة المعلنة للشعوب المعنية .

أما ضمانات تطبيق هذا المبدأ فى رأى اللجنة التى صاغته ، حسبما أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة ، فهو ثلاثة أمور هى :

١ — عدم خضوع الشعب للسيطرة الأجنبية .

٢ — الحرص على الوحدة الوطنية ، والتكامل الإقليمى للدول ، حتى لا يتخذ المبدأ ذريعة للانقضاض على الدول وتفتيتها . وقد قال الإعلان صراحة إنه « لا يوجد فى الفقرات السابقة ما يمكن تصويره

---

(١) القرار رقم ٢٦٢٥ الدورة ٢٥ .

على أنه يخول أو يشجع أى عمل من شأنه التأثير جزئيا أو كليا على التكامل الإقليمى أو الوحدة السياسية للدول المستقلة ذات السيادة(١)

٣ — أما الضمانة الثالثة فقد تمثلت فى النص على أن للأقاليم ، المستعمرة والأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى ، وضعا قانونيا منفصلا عن اقليم الدولة التى تقوم بإدارته . والهدف من هذا النص — على ما تقول اللجنة صراحة — هو حماية هذه الأقاليم ضد أى انحراف محتمل من الدول التى تديرها .

وهكذا نجد الجمعية العامة قد خالفت هذا المبدأ الذى يحدد أهدافها ، فتقرير المصير — فضلا عن الاتفاق على ضرورة الاعتماد فى تقريره على الاستفتاء — لا يجوز أبدا أن يكون ضد أى تفتيت لوحدة وتكامل الأراضى .

(جـ) وإذا نظرنا إلى أن فلسطين كانت إحدى الدول الخاضعة للانتداب ، فإن الضمانة الثالثة تحكم تصرف بريطانيا والجمعية العامة تجاهها . فبريطانيا وضعت منتدبة على فلسطين ، وكان يجب أن تحترم الوضع الذى تسلمتها عليه لا أن تحدث تغييرات تسمح بوصول شعب آخر فيه ليهدد الشعب الأصلى ، ثم تعينه ثم بعد ذلك

---

(1) «Noting in the foregoing paragraphs shall be construed as authorizing or encouraging any action which would dismembers or impair, totally or in part, the regional integrity or political unity of soverign and independent states».

على إقامة دولة أخرى على حساب الشعب والدولة الأولى ، كما لاتملك الجمعية العامة — وهى بصدد تصفية الانتداب على دولة ما — أن تعتدى على وحدة وسلامة أراضى هذه الدولة . وهذا ما يقرره الميثاق فى نص آخر عندما يقول أنه « ليس فى هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل فى الشئون التى تكون من صميم السلطان الداخلى لدولة ما ، وليس فيه ما يقتضى أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق » . وليس هناك أى تدخل يصل فى خطورته إلى هذا الحد الذى حدث فى فلسطين بتمزيقها وتفتيت وحدتها (١) .

أما أسلوب انتهاء الانتداب فكان يجب أن يتخذ أحد مسارين :

الأول — تمكين الشعب الفلسطينى من تولى مسئوليات حكمه بإبلاغه مرحلة الاستقلال ، كما حدث فى تصفيات الانتداب على سوريا ولبنان والعراق والأردن .

---

(١) راجع حسن الجلبى ، قضية فلسطين فى ضوء القانون الدولى ، ص ٦٨ وراجع قطان ، فلسطين والقانون الدولى طبعة ١٩٧٤ ، المرجع السابق ص ٤٥ . وهو يقول « ن فلسطين — منذ انفصالها عن الامبراطورية العثمانية والاعتراف باستقلالها تطبيقاً للمادة ٢٢ من عهد العصبة — قد صارت دولة منفصلة . وعلى الرغم من أنها فى عام ١٩٤٧ ، قد خضعت لانتداب فعلى كان قد انتهى قانوناً كنتيجة لانتهاء عصبة الأمم ، إلا أن ذلك لا يؤثر على موقفها الدولى أو على سيادة شعبها ، أما عن مشكلة حكومتها المستقبلة فقد كان أمراً يدخل بشكل مطلق فى نطاق اختصاصها الداخلى ولا يمكن أن يكون محلا لتسوية من الجمعية العامة .. » .

والثانى — أن يستبدل صك الانتداب باتفاق وصاية .

(د) ومن ناحية أخرى نجد أن قرار التقسيم قد جاء منطويا على أبشع صور الظلم للشعب الفلسطينى ، إذ حابى اليهود على حسابهم ، فقد منح اليهود ١٤٢٠٠ كيلو متراً مربعاً من مساحة فلسطين ، بينما لم يعط للعرب سوى ١٢,٠٠٠ كيلو متراً مربعاً ، فى الوقت الذى الذى سمح بإقامة الدولة اليهودية فى منطقة يسكنها ٤٦٠ الفا عربياً يملكون ثلثى ما بالمنطقة من أراض مقابل ٥٣٠ ألف يهودى يملكون ثلث تلك الأراضى والعقارات فحسب .

ولنا أن نتساءل عن أسباب صدور قرار بهذه المخالفات الجسيمة من الجمعية العامة للأمم المتحدة . والواقع أن الظروف الدولية التى كانت سائدة وقت صدور القرار هى التى تسببت فى صدوره على هذا النحو :

فأولا : كانت الدول الكبرى الأعضاء فى الأمم المتحدة تساند القرار — على الأقل فى البداية — وخاصة الاتحاد السوفيتى والولايات المتحدة الأمريكية ، والواقع أن وقوف الدول الكبرى فى صف قرار ، عامل من عوامل تنفيذه ، بصرف النظر عن وجه الحق فيه (١) .

---

(١) نستطيع أن نقول بوثوق أن الدول الكبرى — وعلى الخصوص الولايات المتحدة الأمريكية — هى التى فرضت هذا القرار . فقد استطاعت الصهيونية أن تكسب فى صفها الرئيس ترومان ، الذى وضع ثقل الحكومة الأمريكية لتأييد التقسيم ولقد =

وثانيا : كان عدد الدول الأعضاء بالجمعية العامة قليلا ، كما كانت غالبيتها من الدول الغربية ، إذ لم تكن غالبية الأعضاء قد استقلت ودخلت العضوية بعد ، لذلك حصل قرار التقسيم على الأغلبية المطلوبة لسريانه بسهوله (كان عدد الدول الأعضاء فى الجمعية عند صدور القرار ٥٧ دولة) .

ثالثا : لم يكن العرب يحسنون استغلال الأوضاع الدولية لصالحهم كما فعل العدو الصهيونى ، ورغم أنهم أيدوا بريطانيا فى الحرب العالمية الأولى ، إلا أنهم لم يستطيعوا أن يأخذوا مقابل هذا التأييد كما فعل الإسرائيليون . و هكذا لم يكن الانتشار العربى بين مختلف الدول كبيرا .

ونستطيع أن نؤكد أن مثل هذا القرار لو كان عرض على الجمعية العامة فى الظروف الحالية ، لما اكتسب أية أغلبية ، فالعرب الآن لهم تأثير دولى كبير ، كما أنهم يعملون من خلال مجموعات دولية عديدة مثل مجموعة الدول الإسلامية ، ومجموعة الدول الأفروآسيوية ، ومجموعة دول العالم الثالث وهى تضم حوالى ثلثى

= كتب ترومان فى مذكراته عن الضغط الصهيونى العبارات الآتية : « أننى لا أظن أننى قد تعرضت أبداً لمثل هذا الضغط والدعاية التى استهدفت البيت الأبيض كما حدث بصدد القضية الفلسطينية ، بل إن بعض قادة الصهيونية المتطرفين قد وصلوا إلى اقتراح أن نضغط على الدول المستقلة لكى تصوت لصالحها فى الجمعية العامة .. راجع :

Harry, Truman Memoirs, Vol. II, New York, 1965, p. 158.

العالم من الدول الأفريقية والآسيوية ومن دول أمريكا اللاتينية ، ودول أوربا الشرقية ، ولا أدل على الفارق فى القدرة على العمل فى الجمعية العامة من مقارنة قرار التقسيم بالقرارات التى صدرت بعد ذلك مؤخرا عن الجمعية العامة نفسها والتى وصلت إلى حد اعتبار الصهيونية شكلا من أشكال العنصرية ، وتطلبت إعطاء الشعب الفلسطينى الحق فى تقرير المصير .

ورابعا : فان عنصر القوة الذاتية للأطراف كان له وزنه الكبير فى صدور القرار . لقد خطط اليهود جيدا للتمكن فى فلسطين منذ فترة طويلة ، واستغلوا وعد بلفور وصك الانتداب ، ومساعدات بريطانيا فى إدخال الهجرات العديدة إلى فلسطين ، وأثاروا المشاكل فى وجه المجتمع الدولى ليعترف بهم ، ويقر بضرورة تمتعهم بإقامة دولة فى فلسطين ، وامتاز تحركهم بالسرعة والفاعلية ، حتى عندما انهت بريطانيا الانتداب ، أعلنوا دولتهم على الفور ، وجهزوا أمرهم لمواجهة كافة الاحتمالات ، واستطاعوا بذلك أن يواجهوا الدول العربية التى كانت متفرقة ، وغير مستعدة الاستعداد الكافى ، ومن ثم استطاعوا أن يدعموا قرار التقسيم بالقوة العسكرية ، كما استطاعوا أن يستغلوا قرار التقسيم ، لإقامة كيان قانونى لهم يأخذ شكل الدولة ، الأمر الذى لم ينجح العرب فى مواجهته بما ينبغى حتى اليوم .

التحليل القانونى لقرار الحرب :

أعلن العرب الحرب ضد إسرائيل بعد إعلان قيامها فى ١٥ مايو عام ١٩٤٨ بقرار من مجلس جامعة الدول العربية . وقد تم دخول الجيوش العربية بناء على طلب سكان فلسطين من العرب عن طريق الممثلين الرسميين لهم فى جامعة الدول العربية وقد اعترفت الجامعة بأن استقلال فلسطين قد أصبح حقيقة واقعة لسكان فلسطين الشرعيين ، وأعلنت الدول العربية أن جيوشها تدخل لصون الأمن واحترام القانون وتأمين السكان على أرواحهم وأموالهم ، بعد أن عاث اليهود فى الأرض فسادا ؛ وقاموا بطرد الفلسطينيين من ديارهم وأموالهم ، مما أدى إلى نزوح ما ينوف عن ربع مليون مواطن عربى عن ديارهم والتجائهم إلى البلاد العربية المجاورة .

ولسنا فى حاجة إلى ذكر حجج قانونية كثيرة تؤيد حق العرب فى الدفاع عن فلسطين ، فالدول العربية تربطها روابط جغرافية واجتماعية ودينية عديدة . ونذكر من بين الروابط القانونية ميثاق الجامعة ، وقد كان ينص — حتى قبل أن يقوى بالالتزامات التى يفرضها على الأعضاء بمقتضى اتفاقية الدفاع المشترك — على أنه إذا وقع اعتداء من دولة على دولة من دول الجامعة ، أو خشى وقوعه ، فللدولة المعتدى عليها أو المهددة بالاعتداء أن تطلب دعوة مجلس

الجامعة للانعقاد فورا ، ويقرر المجلس التدابير اللازمة لدفع هذا الاعتداء (١) .

والواقع أن الدول العربية اتخذت التدابير الحربية للدفاع عن نفسها في وجه هذا الاعتداء الغاشم الذى شنته القوات الصهيونية ضد هذا الشعب العربى ، بناءا على الارتباطات القانونية هذه . ونظرا لما يمثله هذا الاعتداء من عدوان محتمل عليها ، إذ أن هذا الجسم الغريب عليها كان بمثابة شوكة دائمة وضعها الاستعمار فى ظهرها . على ما أظهرت الحوادث من بعد . فضلا عن أن حق الدفاع الشرعى الذى قرره الميثاق فى المادة ٥١ منه مقرر للدول فرادى أو جماعات ، ليواجه احتمال مساندة بعض الدول لبعضها البعض فى دفع الاعتداء ، الواقع على إحداها .

أما عن تدخل الأمم المتحدة فى الأعمال الحربية فنعتقد أنه لم يتمكن من تحقيق العدالة أبدا . فرغم أن القوات اليهودية قد أبادت العديد من السكان العرب ، وأجبرت الآخرين على ترك ديارهم

(١) المادة ٦ من ميثاق جامعة الدول العربية . ولا يمكن القول بأن فلسطين ليست دولة مستقلة ، وبالتالى فلا ينطبق عليها هذا النص ، ذلك أن ميثاق الجامعة قد أورد ملحقاً خاصاً بفلسطين جاء به «أنه إذا كانت المظاهر الخارجية لذلك الاستقلال (أى استقلال فلسطين) محجوبة ، فلا يسوغ أن يكون ذلك حائلا دون اشتراكها فى أعمال مجلس الجامعة ، ولذلك ترى الدول الموقعة على ميثاق الجامعة العربية أنه نظراً لظروف فلسطين الخاصة ، وإلى أن يتمتع هذا القطر بممارسة استقلاله فعلا ، يتولى مجلس الجامعة أمر اختيار مندوب فلسطين للاشتراك فى أعماله » .

ومواقعهم بالقوة ، بارتكاب العديد من الانتهاكات لحقوق الإنسان وحرياته بالمذابح الوحشية التى قامت بها . إلا أن كل ما كان يسعى إليه مجلس الأمن أو الأمم المتحدة عموما أن يتوقف وقف اطلاق النار لذلك أمر مجلس الأمن بعد قيام الحرب بأسبوع واحد الأطراف بوقف إطلاق النار ، ولم يزد على ذلك شيئا ولما لم تمتثل الأطراف لقراره ، عاد ليهددهم باتخاذ تدابير الأمن الجماعى ضد من لا يمتثل لقراره فى الموعد الذى يحدده الوسيط الدولى ، على أساس أن ما يجرى فى فلسطين يعد بمثابة تهديد للسلم الدولى .

لم يحاول المجلس أن يحدد المعتدى أولا ، وأن يهدده هو بعد ذلك باتخاذ التدابير الجماعية ، وإنما وجه خطابه إلى الجميع ، واستوى أمامه المدافع والمعتدى . ولم يحاول المجلس ، ولا الجمعية العامة أن يدافعوا عن الحق حتى تتميز قراراتهم بالثبات ، وحتى يقبلها الأطراف عن طواعية ، والواقع أن ذلك يمثل مشكلة أساسية فى عمل المنظمة الدولية .

فالمنظمة لا تجتهد فى إظهار الحق وإقراره ، بقدر ما تهتم بإيقاف إطلاق النار ، بمعنى آخر تبحث المنظمة عن حلول سلمية عاجلة دون أن تعنى بالتغير السلمى الذى يحقق العدالة ، والحسم للمشاكل ، لذلك كان جدولا أعمال مجلس الأمن والجمعية العامة زاخرين بمسائل بدأت تبدو كالأمتعة الثابتة الدائمة ، خصومات استطاعت الأمم المتحدة أن تخضعها للديمومة السلمية بدلا من التسوية السلمية .

لذلك قيل بأن الأمم المتحدة عملت على افتراض أنه من المفيد بالنسبة لبعض المشكلات الشائعة التى لا حل لها ، جعلها تحت أنظار الرأى العام العالمى ، محاولة أن تطيل إلى أجل غير مسمى شرعية التدابير السلمية المؤقتة مع الإبقاء على الرقابة اليقظة لكى تكشف وتلوى عنان أى اتجاه نحو إنحلال التدابير المؤقتة ، وفى نفس الوقت تختبر الإمكانات التى تدفع إلى تسوية حاسمة » (١) . ومن أعظم الوسائل التى عثرت عليها المنظمة لتحقيق هذا الهدف هو ترك لجان التحقيق والتوفيق والرقابة معلقة إلى أجل غير مسمى فى الميدان ، وقد لا تحرز شيئا يذكر إلا رمزها إلى عزم الأمم المتحدة على وجوب خدمة السلام . ثم أنها تبلغ المنظمة بأية تغيرات تطرأ على الموقف ، ويمكن أن تعين الأطراف على السلامة إذا أثروا المسالمة .

وينطبق ذلك تماما على القضية الفلسطينية ، فقد عبر هنرت كابوت لودج عن هذه الفلسفة عند نظر المشكلة بقوله « أرى بعض الأشياء لا يمكنكم أن تحلوها الآن . ربما بعد عشر سنوات يكون فى وسعكم حلها ، ولكنكم لا تستطيعون ذلك الآن . وأحسن ما فى وسعكم هو أن تمطوها مطا وتمدوها مدا وتجروها جرا وتداوروها وتسايروها ، وبهذه الطريقة لا يطلقون النار على بعضهم البعض الآخر ، وهذا هو الكسب الكثير الواضح » .

---

(١) راجع مؤلف كلود ، المحراث بدلا من السيف المرجع السابق ١٧ وما بعدها وللمؤلف ، المنظمات الدولية ، طبعة ١٩٨٠ ص ١٠ .

ويتجاهل هذا المنطق أن عدم حسم النزاع وفقا لقواعد العدل والإنصاف ، إنما يجعل الموقف الذى تتوصل إليه المنظمة إليه هشا ، وعرضة للتغيير والانقضاض عليه كلما واتت الطرف المضرور الفرصة . لذلك لم تنقطع العمليات الحربية بين العرب وإسرائيل منذ عام ١٩٤٨ وحتى الآن ، إلا فترات قصيرة .

وكان حصاد هذا الموقف المتخاذل من جانب المنظمة الدولية هو خلق مشكلة اللاجئين الفلسطينيين ، فضلا عن مشكلة الحق العربى الفلسطينى فى الأراضى التى احتلتها قوات العدو ، وإيجاد حالة الحرب الدائمة بين العرب واليهود ، وإيجاد بذرة للمنازعات والمشاكل فى بقعة دولية هامة لها أثر على السلم والأمن فى العالم كله ، وهدد — ولا زال — بحرب عالمية ثالثة .

يبقى بعد ذلك أن نقرر أن الأمم المتحدة طبقت منهج نزع السلاح فى المنطقة ولكن بالنسبة للمناطق الفاصلة بين حدود الهدنة العربية الإسرائيلية . ونعتقد أن هذا الحل كان له أثر محدود بالنظر إلى عدم إيجاد حل عادل للنزاع أصلا ، فضلا عن أن السلاح يتدفق على المنطقة من الأطراف الدولية الكبرى بشكل قد لا يوجد فى منطقة دولية أخرى .

وطبقت الأمم المتحدة المنهج الوظيفى بإنشائها هيئة إغاثة اللاجئين للعمل على تقديم المؤن والغذاء لهم ، وعلى تطبيق برامج تدريب مهنية تمكنهم من أداء بعض الأعمال ، كما أصدرت قرارات بعودتهم إلى ديارهم وبتعويضهم عن خسائرهم ، وتعويض كذلك من لم يقبل العودة منهم . ولكن هذه الإجراءات لم تنفذ بسبب تعنت إسرائيل ، وإصرارها على ربط هذه الحلول بالتسوية الشاملة مع العرب بعد أن يعترفوا بها بل انه فى مفاوضات الحكم الذاتى الدائرة الآن بينها وبين مصر ، تبدى تعننا شديدا فى إقرار أية حقوق للشعب الفلسطينى .

المرحلة الثانية : الهزيمة والقرار ٢٤٢ *

على الرغم من أن الجولة العسكرية الأولى بين العرب وإسرائيل التى أسلفنا الحديث عنها ، قد انتهت لصالح إسرائيل ، إلا أن العرب استطاعوا أن يصمدوا فى وجه التوسع الإسرائيلى على حساب حقوقهم ، واستطاعوا أن يتكتلوا من أجل مقاومة الوجود الإسرائيلى ومحاولة القضاء عليه . وقد تجلى ذلك بوضوح فى الموقف الذى وقفته مصر ضد مرور إسرائيل فى قناة السويس وخليج العقبة وفى تدابير المقاطعة التى اتخذتها كل الدول العربية ضد إسرائيل والشركات التى تتعامل معها . هذا فضلا عن رفض الاعتراف بإسرائيل وبحقها فى الوجود بينهم .

على أن اليقظة العربية قد قويت على الخصوص بعد قيام الثورة المصرية عام ١٩٥٢ التى رفعت شعار القومية العربية . وبدأت تصفى المصالح الاستعمارية فى المنطقة ومهدت السبيل لقيام ثورات التحرر الوطنى فى العديد من مناطق العالم الثالث أى فى آسيا وأفريقيا وأمريكا الجنوبية .

ولقد شهدت هذه الفترة حدثين لهما أهمية فائقة . الأول هو نجاح مصر فى تأميم قناة السويس عام ١٩٥٦ . فلقد كان ذلك بمثابة صفعة قوية ضد المصالح الاقتصادية الاستعمارية فى المنطقة وأعطت الظروف السياسية العالمية فى ذلك الوقت دفعة قوية للحكومة المصرية

* أنظر : Moore, The Arab Israeli conflict P20 Princeton university Press 1974.

عندما أجبرت إنجلترا وفرنسا وإسرائيل على الانسحاب من مصر بعد عدوان ثلاثى فاشل شنته هذه الدول عليها .

أما الحدث الثانى ، فقد تمثل فى ظهور المقاومة الفلسطينية كثورة ذات أثر فعال ، وقيامها بتوجيه ضربات عنيفة ضد المستعمر الإسرائيلى .

وإذا كان التواجد الاستعمارى الإسرائيلى فى المنطقة قد ارتبط بمفاهيم أساسية عن « يد إسرائيل الطويلة » و« القوة التى لاتقهر » ، فلقد كان من الطبعى أن تتفاهم مع القوى الاستعمارية لإجهاض هذه العوامل التى قد تعجل بفنائها ، لذا قامت إسرائيل بضربة عنيفة فى ٥ يونيو عام ١٩٦٧ أثرت تأثيراً قوياً على الأوضاع السائدة فى المنطقة ، إذ تمكنت من احتلال سيناء المصرية كلها ووقفت على الضفة الشرقية لقناة السويس ، كما احتلت مرتفعات الجولان بأهميتها الأستراتيجية الفائقة ، فضلا عن الضفة الغربية لنهر الأردن وغزة ، الأجزاء الباقية من فلسطين حتى عام ١٩٦٧ .

وبهذا النصر الحاسم ، اكتسب التواجد الإسرائيلى فى المنطقة قوة ودعماً جديداً بل استطاعت إسرائيل أن تستغل النصر والهزيمة العربية لكسب الرأى العام العالمى معها ، بادعاء كراهية العرب البرابرة — على حد زعمها — للتقدم والمدنية التى تمثلها هذه الدولة ، ولقد ظهر أثر ذلك بوضوح فى أثناء مناقشة قضية الشرق الأوسط أمام الأمم المتحدة بعد هزيمة يونيو عام ١٩٦٧ ، والتى أسفرت عن

صدور قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ ، ذلك القرار الشهير الذى وضع المجلس فيه فى صياغة غامضة ، تصوره لطريقة حل المشكلة ، والمبادئ التى يمكن أن يعتمد عليها هذا الحل ، وقبل أن نعرض لهذا القرار ومضمونه ، يهمنى أن أشير إلى أن مرحلة المواجهة العربية لإسرائيل قد ارتبطت بعدة قرارات صدرت عن الأمم المتحدة فى قضايا تتصل بالمشكلة وبالآثار الناجمة عنها .

من ذلك تجديد المنظمة فى فترات دورية لقراراتها التى تدعو إسرائيل إلى ضرورة السماح بعودة الفلسطينيين إلى ديارهم وتعويض من لايرغب فى العودة منهم .

ومن ذلك القرار الذى أصدره مجلس الأمن عام ١٩٥١ ، وبعد ذلك فى عام ١٩٥٦ والذى يطالب مصر بالسماح لسفن إسرائيل بالمرور فى قناة السويس .

وهناك طائفة لها أهميتها من القرارات التى صدرت عام ١٩٥٦ لمواجهة العدوان الثلاثى على مصر ، وهى قرارات تقضى بوقف إطلاق النار والانسحاب ، وبتكوين قوات الطوارئ الدولية فى المنطقة والتى وضعت فى الأراضى المصرية وترتب على وجودها العديد من النتائج الهامة .

وواضح أن هذه القرارات تعالج مشاكل جانبية وآثاراً ترتبت على المشكلة الأصلية ، على خلاف القرار ٢٤٢ الذى أصدره مجلس

الأمن بعد حرب ١٩٦٧ والذى أراد فيه أن يضع تصوراً كاملا لمعالجة كل جوانب المشكلة ، وهو ما نوضحه الآن .

حرب ١٩٦٧ أمام الأمم المتحدة :

وقد بدأ عرض المشكلة على مجلس الأمن فى السابع من يونيو عام ١٩٦٧ حيث وافق المجلس على قرار إجماعى بدعوة الأطراف المشتركة فى القتال إلى وقف إطلاق النار ، كخطوة أولى لمواجهة الموقف . وفى مساء اليوم ذاته قبلت الأردن وإسرائيل وقف إطلاق النار .

وعاد المجلس للاجتماع فى مساء اليوم ذاته بناء على طلب الاتحاد السوفيتى ، وعرض مشروع قرار يقضى بدعوة الطرفين إلى وقف إطلاق النار قبل الساعة الحادية عشرة من مساء السابع من يونيو(١)

---

(١) أذيع فى العواصم العربية فى يوم ٧ يونيو أن الطائرات الأمريكية والبريطانية أقامت مظلة جوية لحماية إسرائيل . وبناءاً عليه قامت مصر والعراق وسوريا والجزائر والسودان واليمن بقطع علاقاتها الدبلوماسية مع أمريكا وإنجلترا ، كما أوقفت مصر الملاحة فى قناة السويس . وسحبت لبنان سفيرها من واشنطن .

وبدأ استخدام حرب البترول فى هذه المعركة عندما أعلنت العراق والكويت والجزائر وقف تصدير النفط إلى بريطانيا وأمريكا ، وإن كان مؤتمر القمة العربى الذى اجتمع فى الخرطوم فى أعقاب الحرب والذى بحث مختلف الأوضاع الناجمة عنها ، قد رأى استمرار ضخ النفط لهذه الدول ، ولغيرها ، حتى يمكن استخدام موارد النفط فى تدعيم الصمود العربى .

وتم بالفعل وقف إطلاق النار على الجبهتين السورية والمصرية فى مساء الثامن من يونيو .

وبدأ حجم الهزيمة يظهر فى العواصم العربية المشتركة فى القتال ، مما جعل رئيس مصر يعلن تنحيه عن السلطة ويعود بناءاً على مطالب شعبية بعد يومين .

وبدأ مجلس الأمن يوالى بحث المشكلة ، ومما يذكر أن كوسيجن رئيس الوزراء السوفيتى قد حضر اجتماعات المجلس كمساهمة لإيجاد حل سريع للمشكلة . ورفض المجلس الموافقة على التنديد بالعدوان الإسرائيلى ، ومطالبة إسرائيل بسحب قواتها العسكرية إلى خطوط الهدنة .

وهكذا يقف مجلس الأمن من جديد موقفاً عدائياً للحق العربى ، فلعلها كانت المرة الأولى التى لم يشفع قرار بوقف إطلاق النار ، بانسحاب القوات المتحاربة إلى مواقعها السابقة .

وطلب الاتحاد السوفيتى دعوة الجمعية العامة للانعقاد فى دورة خاصة عقدت بالفعل فى السابع عشر من يونيو ، ولكنها لم تتمكن من اتخاذ أى قرار فى الموضوع ، وإنما أصدرت قراراً جزئياً يقضى بإحالة الموضوع إلى مجلس الأمن للاستمرار فى نظر الموقف بصورة عاجلة .

وبعد مداولات طويلة ومعقدة ، تمكن المجلس من إصدار قرار بالإجماع هو القرار الشهير رقم ٢٤٢ والذى وضع أسس تسوية

النزاع بشكل نهائى فى نظر المجلس ، وقد رفضته سوريا ، أما مصر فقد وصفته فى البداية بأنه قرار غامض ، وعادت تقبله هى والأردن ولبنان وسوف نرى الآن الأسس التى رأى المجلس حل النزاع وفقاً لها .

(ا) انسحاب إسرائيل من الأراضى المحتلة :

عبر قرار المجلس عن هذا المبدأ بقوله « انسحاب قوات إسرائيلية مسلحة من أراض احتلت فى الصراع الحديث » (١) .

ولاشك أن هذه الصياغة غامضة ، ومع ذلك فقد رفض اللورد كاردون ممثل إنجلترا ، والذى قام بصياغة القرار ، أى تعديل على القرار لأن ألفاظه قد اختيرت بعناية وبقصد ، ولأن القرار بهذا الشكل يحقق التوازن بين الأطراف .

وقد فسر هذا المبدأ من قبل كل من مصر وإسرائيل تفسيراً مختلفاً .

فقد رأت إسرائيل أن القرار لايعنى أبدا انسحابها إلى خطوط الخامس من يونيو عام ١٩٦٧ ، وربطت بين هذا البند ، والبند الثانى ، الذى يؤكد حق دول المنطقة فى الحياة فى سلام داخل حدود

---

(1) «Withdrawal of Israeli armed forces from territories occupied in the recent conflict».

آمنة ومعترف بها خالية من التهديدات ومن أعمال القوة (١) ، كما أكدت أن هذه الحدود لابد أن يتم تعينها فى اتفاقية سلام واضحة تعقد بين مصر وإسرائيل .

أما مصر فقد ربطت هذا البند بما جاء فى ديباجة القرار من أن مجلس الأمن يلح فى بيان عدم قابلية اكتساب الأراضى عن طريق الحــرب (٢) ، ورأت — من ثم — ضرورة الانسحاب الكامل من كافة الأراضى التى احتلتها نتيجة لعدوانها فى الخامس من يونيو عام عام ١٩٦٧ (٣) .

(ب) إنهاء حالات الحرب فى المنطقة :

جاء البند الثانى ليعبر عن ذلك بنصه على « إنهاء جميع ادعاءات أو حالات حرب واحترام السيادة والتسليم بها ، وبسلامة الأراضى والاستقلال السياسى لكل دولة فى المنطقة ، وبحقها فى الحياة فى سلام ، داخل حدود آمنة ومعترف بها خالية من التهديدات أو أعمال القوة » .

وواضح أن الفقرة الأولى من هذا البند تواجه حالة الحرب التى

---

(١) راجع الإجابة الرسمية التى أوردتها إسرائيل على الأسئلة التى قدمها لها وسيط الأمم المتحدة جونار يارنج فى ٢٨ فبراير عام ١٩٧١ .

(٢) «Emphasizing the indadmissibility of the acquisition of territory by war.»

(٣) مذكرة وزير الخارجية المصرى إلى يارنج والمؤرخة ٨ ديسمبر عام ١٩٧٦

أعلنها العرب ضد إسرائيل وعلى أساسها يرفضون الاعتراف بها ، ويصرون على مقاومة وجودها عسكرياً واقتصادياً . أما بقية أجزاء هذا البند فهى تترتب عليه إذ تعنى التسليم بوجود إسرائيل كدولة مستقلة ذات سيادة والالتزام بعدم الاعتداء على سلامة أراضيها أو استقلالها ، كما يلزم الدول العربية بعدم تهديد سلامة إسرائيل بأى عمل من أعمال القوة أو التهديد ، فلا يجوز — على ذلك — أن تسمح للجماعات الفدائية بشن هجوم من أقاليمها ضد إسرائيل .

حقيقة جاء النص على أساس أن ذلك التزام متبادل على كل من الدول العربية وإسرائيل ولكن يتضح منه أنه يضع التزامات أوسع على عاتق الدول العربية ويتضح ذلك أكثر من الفقرة الأخيرة فى هذا البند والتى تقضى بحق دول المنطقة فى العيش فى سلام « داخل حدود آمنة ومعترف بها » ، فقد أثار العديد من الخلافات حول هذه الحدود الآمنة ، فاتجهت إسرائيل إلى أن هذه الحدود الآمنة ليست حدود ١٩٤٨ ، لأنها خطوط عسكرية ، كما أنها ليست حدود عام ١٩٦٧ وإنما يجب التفاوض بين الدول الأطراف لتعينها ، ورأت مصر أن ذلك ينطوى على رغبة فى التوسع أكثر من الجانب الإسرائيلى وهذا مكمن الخطورة فى القرار ، فرغم عدم وضوح المقصود بالحدود الآمنة فقد قبلته مصر ، وقد أصرت إسرائيل فى ذاك الوقت على أن الحدود الآمنة تكون كالآتى :

١ — ضم القدس .

٢ — وجود قوات إسرائيلية فى سيناء والضفة الغربية ومرتفعات الجولان .

٣ — نزع سلاح كافة المناطق العربية التى تحتلها إسرائيل ، بمعنى عدم وجود قوات عربية بها ، مع تواجد قوات عسكرية إسرائيلية ، وإنشاء مستعمرات إسرائيلية فيها .

(ج) ضمان حرية الملاحة فى المسالك المائية الدولية فى المنطقة :

ويعتبر هذا المبدأ من أهم المبادئ التى قررها مجلس الأمن ، إذ يحاول أن ينهى به كافة المشاكل التى ثارت حول الملاحة فى المنطقة ، وبعبارة أخرى ينهى كافة حقوق الحرب التى اتخذتها مصر بالذات ضد إسرائيل بمنع سفنها من المرور فى قناة السويس وفى خليج العقبة .

ولايقرر هذا المبدأ جديداً عن المبدأ السابق ، لأن مصر كانت تمارس هذا الحظر بناء على حق الحرب ، أما وقد أقر المجلس إلغاء حالة الحرب فإنه من الطبعى أن تلغى كل النتائج التى تترتب عليه .

ولكن الخلاف قد ثار حول خليج العقبة الذى يعتبر خليجاً تاريخياً خاصاً بالملاحة العربية ، فهل يشمله هذا المبدأ أم لا ، كذلك أعلن الرئيس عبد الناصر عقب صدور القرار ، وأمام مجلس الشعب فى نوفمبر عام ١٩٦٧ ، أن المرور فى قناة السويس مرتبط بحل القضية الفلسطينية ، وأن مصر — رغم قبولها لقرار المجلس — لن تسمح

لإسرائيل بالمرور فى القناة ، فما مدى تمشى هذا التصريح مع القرار ؟ نعتقد أن إنهاء حالة الحرب مع إسرائيل يتضمن إنهاء هذا الحظر المفروض على مرورها فى القناة . بخلاف خليج العقبة الذى يعتبر خليجاً تاريخياً ، وليس ممراً دولياً .

(د) تحقيق حل عادل لمشكلة اللاجئين

وهكذا نرى القرار يتجاهل المشكلة الفلسطينية ويحيلها إلى مشكلة لاجئين ، رغم أن هذا — فى رأينا — هو جوهر المشكلة . فما لم تقم الأمم المتحدة بتصحيح الخطأ التى وقعت فيه عام ١٩٤٧ ، ١٩٤٨ ، وما لم يتحقق قيام دولة فلسطينية ، فإن النزاع فى المنطقة لن يحل . إننى ألاحظ أن مجلس الأمن والدول الكبرى يستخدمان اصطلاح مشكلة الشرق الأوسط ، مع أن المشكلة هى مشكلة فلسطين والشعب الفلسطينى ، وهنا يأتى ممعنا فى تجاهل أصل المشكلة ويحيلها إلى مجرد تحقيق حل عادل لمشكلة اللاجئين ، وهو لم يتكلم عن هذا الحل . الأمر الذى رأت إسرائيل أنه لن يتحقق إلا بدعوة مؤتمر من دول الشرق الأوسط ومن الحكومات التى تساهم فى إغاثة اللاجئين والوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة من أجل وضع خطة خمسية لحل مشكلة اللاجئين فى إطار السلام الدائم واندماج اللاجئين فى حياة منتجة .

هذه هى المبادئ الموضوعية(١) التى رأى مجلس الأمن إمكان حل

(١) راجع تفصيلات واسعة عن هذا الموضوع فى «عبد العزيز سرحان ، دروس فى المنظمات الدولية ، الجزء الثانى ، عن مشكلة الشرق الأوسط المعاصرة ١٩٧١ .

النزاع وفقاً لها . وقد أقر أيضاً مجموعة من التدابير الإجرائية التى تكفل ضمان تنفيذ القرار هى :

١ — اتخاذ تدابير لعدم المساس بالأراضى أو بالاستقلال السياسى ، من بينها إقامة مناطق منزوعة السلاح . وقد رأت إسرائيل ومصر إمكان وضع قوات دولية فى المناطق الفاصلة بينهما .

٢ — تعيين ممثل خاص للسكرتير العام للأمم المتحدة مهمته أن يقيم صلات مع الدول المعنية وليحتفظ بها بقصد التوصل إلى اتفاق وليسهم فى تحقيق حل سلمى مقبول وفقاً لنصوص ومبادئ القرار .

وقد بينت مقدمة هذا القرار أن الهدف منه هو إنشاء سلام عادل ومستمر تحيا فى ظله جميع دول المنطقة فى أمن ، كما يلح فى بيان أن جميع الدول بقبولها لميثاق الأمم المتحدة قد التزمت بالعمل طبقاً لأحكام المادة الثانية من الميثاق (١) .

التحليل القانونى للقرار :

وبإمعان النظر فى هذا القرار ، نجده قد عرض لمعظم المشاكل التى أثارتها القضية الفلسطينية ، وحاول أن يحلها . ورغم أن ديباجته

---

(١) تتكلم هذه الماة عن المبادىء التى تعمل الأمم المتحدة وفقا لها وهى المساواة فى السيادة بين الدول الأعضاء فيها ، تنفيذ الالتزامات بحسن نية ، التسوية السلمية للمنازعات ، الامتناع عن استخدام القوة أو التهديد باستخدامها فى العلاقات الدولية ، عدم التدخل فى شئون الدول الأخرى ، معاونة الأعضاء للمنظمة فى أية تدابير تتخذها وفقا للميثاق ، والعمل على أن تسير الدول غير الأعضاء فى الهيئة على هذه المبادىء بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدولى .

تعبر عن أن الهدف منه هو تحقيق السلام الدائم العادل فى الشرق الأوسط ، إلا أن ما عبر عنه لايمكن من الوصول إلى هذا الهدف ، فكل ما أعطاه للعرب هو مجرد الانسحاب من الأراضى العربية التى احتلت فى حرب ١٩٦٧ على أفضل تفسير ، أما ما يأخذه من العرب فى مقابل ذلك فهو كثير ، على نحو ما رأينا : الاعتراف بإسرائيل وإنهاء حالة الحرب معها ، تأكيد حقها فى الوجود فى المنطقة داخل حدود آمنة ، مع وضع ضمانات كافية لتأكيد ذلك ، ثم السماح لإسرائيل بالمرور فى الممرات الدولية بالمنطقة ، وأخيراً تصفية القضية الفلسطينية وتحويلها إلى مشكلة لاجئين تسوى بأية طريقة ، وقد وافقت إسرائيل بالفعل على دفع التعويضات لهم ، وعمل مؤتمر دولى يعمل على تسكينهم فى المناطق التى يوجدون فيها .

وهكذا يأتى هذا القرار — الذى وصف بالتوازن — لكى يتضمن النص على تأمين كل الأسباب والممكنات والحقوق التى تمد إسرائيل بعوامل البقاء والاستمرار والحياة الدولية السلمية والطبيعية فى المنطقة ، وممكناً إسرائيل — فى نفس الوقت — من أن تتخذ من احتلالها للأراضى العربية التى دخلتها فى يونيو ١٩٦٧ ، ضماناً لتنفيذ هذه المبادئ بجعل الانسحاب مرتبطاً بتحقيق هذه المبادئ . لذا لايوجد أى نوع من التوازن فى هذا القرار . قد يكون صوت القوة الإسرائيلية مدوياً هذه المرة بأكثر مما كان قبل ذلك بكثير ، ولعل ذلك هو مايفسر لنا قبول بعض الدول العربية له إذ هو

يضع مبدأ الانسحاب من الأراضى المحتلة ، ويخلصها بذلك من مشكلة ملحة أمام شعوبها .

ومع ذلك ، فلقد تعلم العرب من مدى الهزيمة هذه المرة ، وقاموا بشن استراتيجية جديدة تقوم على احترام الرأى العالمى وكسب وده من ناحية ، وتقوية واقعهم العسكرى والسياسى والاقتصادى من ناحية أخرى .

ويبدو الاتجاه الأول فى المحاولات القوية التى بذلت على الساحة الدولية ومن خلال الأمم المتحدة لوضع تسوية سلمية للمشكلة على أسس تحترم الحقوق العربية .

لقد قبلت مصر — كما ذكرنا — القرار ٢٤٢ ، رغم مافيه من إجحاف ، وراحت تفسره — هى والدول العربية الأخرى — بما يتفق مع المصالح العربية . فالانسحاب لابد أن يشمل كافة الأراضى العربية اعتماداً على تفسير لقرار مجلس الأمن فى إطار السياق ، وبما يتفق مع مبادئ القانون الدولى . فديباجة القرار تعلن رفض المجلس ترتيب أية آثار على استخدام القوة ، وتؤكد من جديد عدم جواز استخدام القوة لاكتساب الأراضى . هذا فيما يتعلق بالانسحاب .

أما بالنسبة للقضية الفلسطينية ، فإن القرار وإن لم يتحدث عنها صراحة ، إلا أنهـا لب النزاع ، فى رأى مصر والعرب على السواء .

ولقد نجحت مصر فى الحصول على تأكيد لهذا الموقف فى العديد من القرارات التى صدرت من الجمعية العامة للأمم المتحدة والتى اعترفت بالحقوق المشروعة للشعب الفلسطينى ، وأقرت بضرورة الانسحاب من كافة الأراضى المحتلة .

وبالنسبة لتقوية الواقع السياسى والعسكرى والاقتصادى للدول العربية فهو ماتقدم العرب بشأنه كثيراً فى الفترة من عام ١٩٦٧ ، وحتى عام ١٩٧٤ ، حيث ظهر التضامن العربى واضحاً فى استخدام كافة الأسلحة التى بيدهم ، وأهمها سلاح البترول الذى مكنهم من كسب الجولة العسكرية الرابعة بينهم وبين إسرائيل وهو مانعرضه فى المرحلة الثالثة من مراحل تطور القضية الفلسطينية(١) .

---

(١) من أهم المراجع التى صدرت فى هذا الصدد ما يلى :

— كتاب فى دراسات فى القانون الدولى العام الصادر عن الجمعية المصرية للقانون الدولى بعنوان « الأمم المتحدة وحفظ السلام فى الشرق الأوسط ، المجلد الثالث ، ١٩٧١

— تيسير شوكت النابلسى ، الإحتلال الإسرائيلى للأراضى العربية ، رسالة ، كلية الحقوق جامعة القاهرة ، ١٩٧٥ .

— عز الدين فودة ، العدوان الإسرائيلى والأمم المتحدة ، مصر المعاصرة العدد٣٣٧ ، العدد ٣٣٧ عام ١٩٦٩ ، ص ٦٠ وما بعدها .

— محمد إسماعيل على ، أسانيد السيادة الإسرائيلية فى فلسطين ، رسالة القاهرة ١٩٧٥ القسم الثالث من رسالته بعنوان « الوضع الراهن للنزاع العربى الإسرائيلى » ص ٢٧٦ وما بعدها .

— Quincy Right, The Middle East problem, American Journal of International Law, Vol.64, P.170, American society of Inter. L. Proceedings, 1977, P. 270.

— Rosenne, Shabatai, Directions of a Middle East Settlement, oceana New york 1969, P. 44.

المرحلة الثالثة : الاهتمام بإقرار حقوق الشعب الفلسطيني

نستطيع أن نؤكد أن هزيمة ١٩٦٧ قد جعلت القضية الأصلية بين العرب وإسرائيل تتيه فى وسط مشاكل أخرى جسيمة نتجت عنها ، منها مشكلة الانسحاب من الأراضى العربية المحتلة فى سيناء والجولان والضفة الغربية لنهر الأردن ، ومنها أيضاً قضية إهدار إسرائيل لحقوق الإنسان فى الأراضى المحتلة ، وقضية توسع إسرائيل فى بناء المستوطنات فى الأراضى المحتلة ، هذا فضلا عن إضافة بعد آخر لقضية اللاجئين الذين نزح منهم العديد بعد الهزيمة أو أثناء الحرب إلى الدول العربية المجاورة .

ومن الطبعى أن نجد حرصاً شديداً من الدول العربية التى احتلت أراضيها على استرداد هذه الأراضى ، بل لعلنا لانغالى إذا قلنا أن هذه القضية صارت تمثل المطلب الأساسى لكل منها ، ولو لمرحلة مؤقتة (١) .

---

(١) جدير بالذكر أن المفاوضات التى أجراها — جونار يارنج — ممثل السكرتير العام للأمم المتحدة الذى عينه بناءاً على قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ لتنفيذ هذا القرار اهتمت أساسا بالجوانب التى حددها القرار وهى أساسا مشكلة الانسحاب ومشكلة اللاجئين ، والاعتراف بإسرائيل . وهكذا ظلت مشكلة الشرق الأوسط فى الفترة من عام ١٩٤٧ حتى عام ١٩٧٧ فى نظر الأمم المتحدة مشكلة لاجئين أساسا ، حيث لم يول سوى قدر ضئيل من الاهتمام للمشكلة الفلسطينية تجلى فى التأكيد السنوى لأحكام القرار رقم ١٩٤د (د — ٣) الذى صدر عام ١٩٤٨ مؤكدا حق اللاجئين الفلسطينيين فى العودة إلى ديارهم أو الحصول على تعويض لمن لا يرغب منهم فى العودة . =

فلقد اعترفت الجمعية العامة بالتحديد وبصورة رسمية بالحقوق غير القابلة للتصرف للشعب الفلسطيني . إذ ورد في قرارها رقم ٢٥٣٥ (د ٢٤٠) الصادر في ١٠ ديسمبر عام ١٩٦٩ « إذ تدرك أن مشكلة اللاجئين العرب الفلسطينيين ناشئة عن إنكار حقوقهم غير القابلة للتصرف المقررة في ميثاق الأمم المتحدة والاعلان العالمي لحقوق لإنسان ، وإذ يساورها القلق الشديد لتفاقم هـذا الإنكار لحقوقهم من جراء أعمال العقاب الجماعي والاعتقال التعسفي وحظر التجول ، وتدمير المنازل والممتلكات والترحيل وغير ذلك من الأعمال القمعية المبلغ عن ارتكابها ضد اللاجئين وسكان الأراضي المحتلة الآخرين .. تؤكد من جديد حقوق الشعب الفلسطيني غير القابلة للتصرف » (١) .

وقد واصلت الدول العربية — وعلى رأسها مصر — التركيز على صدور قرارات تتلافى العيوب الواضحة التي شابت القرار ٢٤٢ ، ونجحت في الحصول على قرار من الجمعية العامة في العام التالي ١٩٧٠ « القرار رقم ٢٦٧٢ (د — ٢٩) أكد في الفقرة الثالثة منه

= أما الاهتمام بالحقوق الوطنية للفلسطينيين فلم يظهر في الأمم المتحدة إلا بعد مرور ما يزيد عن عقدين على تقسيم فلسطين .

راجع تفاصيل عن هذا الموضوع في الدراسة التي أعدتها الوحدة الخاصة المعنية بممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه غير القابلة للتصرف في جزئين بعنوان « منشأ القضية الفلسطينية وتطورها » ، الجزء الثاني ص ٥٩ .

(١) أيد القرار ٤٧ دولة ضد ٢٢ ، وامتنع عن التصويت ٤٧ .

« اعتراف الجمعية العامة بأن احترام حقوق الفلسطينيين أمر لا يمكن الاستغناء عنه لإقرار سلام عادل ودائم فى الشرق الأوسط » وأكد فى الفقرة الأولى « أن ضم الأراضى بالقوة أمر غير مقبول » ومن ثم فإنه يتعين إرجاع الأراضى التى احتلت على هذا النحو » . وواضح أن هذه الفقرة تنهى الخلاف حول تفسير القرار ٢٤٢ بشأن الأراضى التى يجب الانسحاب منها . وهى كل الأراضى التى احتلت بالقوة عام ١٩٦٧ . ودعت الجمعية العامة مجلس الأمن إلى اتخاذ الإجراءات الكفيلة بوضع القرار رقم ٢٤٢ موضع التنفيذ (١) .

على أن قرار الجمعية العامة الصادر عام ١٩٧٠ قد نص صراحة على الاعتراف بشعب فلسطين بالتساوى فى الحقوق مع الشعوب الأخرى ، وبحقه فى تقرير مصيره بنفسه وفقاً لميثاق الأمم المتحدة ، وهذا يمثل إضافة ذات شأن إذ وردت عبارة تقرير المصير لأول مرة فى قرارات الأمم المتحدة بالنسبة للشعب الفلسطينى .

وفى عبارات مماثلة أكدت الجمعية العامة مضمون هذه القرارات فى قرار أصدرته عام ١٩٧١ ، وعام ١٩٧٢ (٢) .

---

(١) صدر هذا القرار فى ٨ ديسمبر عام ١٩٧٠ وأيده ٤٧ ، وعارضه ٣٢ ، وامتنع عن التصويت عليه ٥٠ دولة .

(٢) القرار رقم ٢٧٩٩ (د — ٢٦) الصادر فى ١٣ ديسمبر عام ١٩٧١ ، والقرار رقم ٢٩٥٥ (د — ٢٧) والصادر من ١٢ ديسمبر عام ١٩٧٢ .

حرب أكتوبر ١٩٧٣ وتطور القضية الفلسطينية :

كان لحرب أكتوبر عام ١٩٧٣ والتى كسب فيها العرب جولة سياسية وعسكرية واقتصادية ناجحة ضد إسرائيل ، أثرها الكبير فى الدفع بالقضية قدماً نحو الحل . فمن ناحية أكدت الدول العربية من جديد فى مؤتمر القمة الذى عقد بالرباط عام ١٩٧٤ حق الشعب الفلسطينى فى تقرير المصير . وأقدمت على خطوة أخرى هامة ، عندما اعتبرت منظمة التحرير الفلسطينية الممثل الوحيد للشعب الفلسطينى ، ومن هذا التاريخ لعبت المنظمة دوراً هاماً فى الدفاع عن حقوق الفلسطينيين (١) .

وفى نطاق الجمعية العامة ، تمكن العرب من تحقيق نصر مؤزر فى عام ١٩٧٤ عندما أصدرت الجمعية العامة قراراً هاماً أكد من جديد حقوق الشعب الفلسطينى فى تقرير المصير دون تدخل خارجى « وفى الاستقلال والسيادة الوطنيتين » و« فى العودة إلى دياره وممتلكاته » فضلا عن التشديد والتأكيد على هذه الحقوق . والجديد فى هذا القرار عن القرارات السابقة هو أنه « اعتراف بأن الشعب الفلسطينى طرف رئيسى فى إقامة سلام عادل ودائم فى الشرق

(١) جاء فى قرارات المؤتمر « تأكيد حق الشعب الفلسطينى فى العودة إلى وطنه وتقرير مصيره ، وفى إقامة سلطة وطنية مستقلة بقيادة منظمة التحرير الفلسطينية بوصفها الممثل الشرعى الوحيد للشعب الفلسطينى على أرض فلسطينية محررة . ويعلن المؤتمر « تأييده لمنظمة التحرير الفلسطينية فى ممارسة مسئولياتها الوطنية والدولية فى إطار الالتزامات العربية » .

الأوسط » واعترف أيضاً بحقه فى استخلاص هذه الحقوق بكل الوسائل ، وأخيراً منح منظمة التحرير الفلسطينية مركز المراقب فى الجمعية العامة وفى المؤتمرات الدولية الأخرى التى تعقد تحت رعاية الأمم المتحدة . حيث تمثل المنظمة فى الجمعية العامة منذ هذا التاريخ وحتى الآن (١) .

قضية الشرق الأوسط أمام مجلس الأمن :

من الملاحظ أن قضيـــة الشرق الأوسط أمام مجلس الأمن قد اتخذت مساراً آخر ، إذ ظل يعالج القضية فى إطار قراره السابق رقم ٢٤٢ ، وإن دعا الأطراف إلى الدخول فى مفاوضات فورية لتنفيذه تحت إشراف دولى مناسب ، وهو مانوليه بعض التفصيل الآن .

بعد تجدد القتال فى منطقة الشرق الأوسط بين قوات إسرائيل والدول العربية فى السادس من أكتوبر عام ١٩٧٣ ، اجتمع مجلس مجلس الأمن بناء على دعوة عاجلة من الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتى فى ٢٢ أكتوبر ، واتخذ قراراً دعا فيه كافة الأطراف إلى وقف القتال وإنهاء كل الأعمال العسكرية على الفور ،

---

(١) قرار الجمعية العامة رقم ٣٢٣٦ (د – ٢٩) ، والصادر بتاريخ ٢٢ نوفمبر عام ١٩٧٤ وقد أيده ٨٧ دولة ، وعارضه ٨ دول وامتنع عن التصويت ٣٧ .

وقد سبق صدور هذا القرار بشهر واحد ، قرار آخر بدعوة منظمة التحرير الفلسطينية إلى الاشتراك فى أعمال الجمعية العامة ، وقد مثلت المنظمة فى الاجتماع الذى صدر فيه القرار الذى أوضحنا مضمونه فى المتن ..

وفى خلال ١٢ ساعة على الأكثر من وقت صدور القرار ، وذلك فى المراكز التى تحتلها وقت صدوره . كما دعا الأطراف المعنية إلى البدء الفورى فى مفاوضات تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ الصادر عام ١٩٦٧ فى كافة أجزائه . تحت إشراف مناسب يستهدف إقامة سلام عادل ودائم فى الشرق الأوسط . وكان هذا هو القرار الأول الذى أصدره المجلس فى النزاع (القرار رقم ٣٣٨) .

ورغم قبول إسرائيل ومصر وسوريا لهذا القرار ، إلا أن إسرائيل قد قامت كعادتها بخرق هذا القرار وراحت تعزز قواتها فى مناطق الدفرسوار . وذهبت تستولى على مناطق جديدة فى الضفة الغربية للقناة . وقد دعا مجلس الأمن — بناء على طلب مصر — إلى الاجتماع لبحث هذا الوضع وأصدر قراره رقم ٣٣٩ والذى نص فيه على :

١ — تأكيد قراره السابق بشأن الوقف الفورى لجميع أشكال إطلاق النار وكل الأعمال العسكرية ، وحث قوات الجانبين على العودة إلى المراكز التى كانت تحتلها لحظة سريان وقف إطلاق النار .

٢ — اتخاذ السكرتير العام للأمم المتحدة التدابير اللازمة لإرسال مراقبى الأمم المتحدة فوراً للإشراف على مراعاة وقف إطلاق النار بين قوات إسرائيل وجمهورية مصر العربية ، مستخدماً لهذا الغرض أفراد الأمم المتحدة الموجودين الآن فى الشرق الأوسط .

وهكذا رأى مجلس الأمن أن يراقب عن طريق عسكريين تابعين له تنفيذ قراره رقم ٣٣٨ حتى يتمكن من إيجاد حل على أساس مؤتمر السلام الذى وافقت الأطراف على عقده لحل المشكلة ، وهو فى حرصه على مراعاة وقف إطلاق النار ، وانسحاب الأطراف إلى المواقع التى كانت عليها وقت صدور القرار ، إنما يعمل بأحكام القانون الدولى التى تتمشى مع كون هذا القرار وقتياً وغير مؤثر على مراكز أو حقوق الأطراف .

على أن المجلس رأى ضرورة أن ينشئ قوات طوارئ دولية بالمنطقة حددها فى قراره رقم ٣٤٠ الصادر فى ٢٥ أكتوبر عام ١٩٧٣ ووضع على عاتقها تحقيق عدة مهام أهمها مراقبة تنفيذ وقف إطلاق النار ، وبذل أقصى الجهود للحيلولة دون تجدد القتال ، والتعاون مع الصليب الأحمر الدولى فى مباشرة مهامه الأساسية فى المنطقة .

تحليل هذه القرارات :

وهكذا نستطيع أن نقرر أن مجلس الأمن قد حرص بإصدار هذه القرارات على أن يهيئ سلاماً عادلا فى الشرق الأوسط على أساس التصميم على وقف إطلاق النار والإشراف على تنفيذه عن طريق قوات تابعة له ، ثم اتخاذ الإجراءات السريعة لحل المشكلة على أساس قراره السابق إصداره عام ١٩٦٧ ، أعنى القرار رقم ٢٤٢ الذى صدر بعد هزيمة العرب من إسرائيل عام ١٩٦٧ .

وكان من الطبعي أن تنعكس العوامل والظروف التي جرت فيها الحرب على معالجة المنظمة الدولية له : وذلك من أكثر من وجه :

فالذى قام بعرض النزاع هما الدولتان الكبيرتان ، الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتى كما ذكرنا من قبل ولعل هذه المرة الأولى التى يتفق فيها القطبان الكبيران على عرض نزاع على مجلس الأمن . ولم يقتصر دورهما على عرض النزاع ، بل جعل المجلس لهما دوراً هاماً فيه . بنصه فى القرار ٣٣٨ على قيام الأطراف المتنازعة بإجراء مفاوضات سريعة بينهما — تحت إشراف الدولتين الكبيرتين — بغية التنفيذ السريع للقرار رقم ٢٤٢ السابق صدوره من مجلس الأمن عام ١٩٦٧ .

إن مجلس الأمن قد اتخذ تدبيراً وقتياً جديداً لم يتخذه من قبل فى المنازعات التى عرضت أمامه ، وهو الفصل بين القوات المتنازعة (راجع القرارين رقم ٣٣٩، ٣٤٠ الصادرين من المجلس فى أعقاب النزاع العربى الإسرائيلى) .

كما أن المجلس قد أنشأ جهازاً له هو مؤتمر جنيف للسلام لكى يحل الأطراف النزاع من خلاله تحت إشراف الدولتين الكبيرتين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى ؛ ولقد سبق للمجلس أن اتخذ تدابير مماثلة فى نزاع الشرق الأوسط وفى المنازعات الأخرى ، كإيفاد لجنة تحقيق ، أو إرسال وسيط دولى لحل المشكلة ، إنما لأول مرة فى المنازعات الدولية يكل إلى الدولتين الكبيرتين فيه أمر

الإشراف على فض نزاع دولى من خلال مؤتمر يعقد بين الأطراف المتنازعة لهذا الغرض .

ورغم الآمال التى كانت معلقة على هذا المؤتمر ، إلا أن الذى حدث هو أن المؤتمر عقد عدة جلسات ، مزقت الخلافات بين بين الأطراف فيه ما كان مأمولا منه ، كما أن الدولتين الكبيرتين قد اختلفتا من جديد فى العديد من المسائل مما أدى إلى تغيب الاتحاد السوفيتى عن بعض جلساته ، ومما فتح الباب لدبلوماسية الخطوة خطوة التى نفذها كسينجر وزير الخارجية الأمريكى من خلال جولات عديدة فى منطقة النزاع والتى أدت إلى إبرام ثلاثة من اتفاقيات الفصل بين القوات ، واحدة منها على الجبهة السورية الإسرائيلية ، والباقى على الجبهة المصرية . وجدير بالذكر أن السبب الرئيسى لتوقف مؤتمر جنيف رفض إسرائيل الاعتراف بمنظمة التحرير الفلسطينية كممثلة للشعب الفلسطينى ، ورفض حضورها المؤتمر ، مع إصرار العرب على تمثيل هذه المنظمة للفلسطينيين ، وعلى ضرورة حضورها جلسات المؤتمر .

إن مجلس الأمن قد تعرض موضوعياً للنزاع وبحلول إجماعية اتفقت عليها الدول الكبرى ، على خلاف المرات السالفة التى تعذر عليه فيها اتخاذ قرارات موضوعية تواجه الموقف فوراً ، نتيجة لاستخدام حق الفيتو ، أو لضعف الموقف العربى على نحو ما ظهر لنا فى حرب ١٩٦٧ . ويدل ذلك على نية الأطراف الكبرى

فى حسم النزاع من ناحية . وعلى عودة الوفاق بين هذه القوى الكبرى فى داخل المجلس من ناحية أخرى فى تلك الفترة . على أن نقطة الضعف الرئيسية التى شابت عرض النزاع فى هذه المرة ، هو إصرار مجلس الأمن على حسم النزاع وفقاً للأسس التى وافق عليها فى قراره رقم ٢٤٢ الصادر عام ١٩٦٧ . فهو يدل على استمرار الأطراف الكبرى فى تدعيم إسرائيل وكفالة حق الحياة الآمنة لها على حساب الشعوب العربية والشعب الفلسطينى بالذات .

مع أننا نرى بوضوح أن الظروف التى صدر فيها تختلف أساساً عن الظروف التى سادت عام ١٩٧٣ :

لقد كان العرب ضعافاً عام ١٩٦٧ . وكانت أسلحتهم جميعها قد توقفت ولم يحرزوا أى نصر عسكرى . على خلاف حرب ١٩٧٣ ، فقد كان سلاحهم الرئيسى — البترول — لاز ال موجهاً صوب العدو ومن يتعاون معه ، وكان نصرهم العسكرى واضحاً فى سيناء ، وكان المجتمع الدولى يخشاهم من ناحية ويؤمن بشرعية مواقفهم من ناحية أخرى . لقد كان من الممكن أن يعتبر العرب أن هذا القرار قد مات ودفنته حرب ١٩٧٣ ، ولكن لا أدرى لماذا لم يصر العرب على هذا الموقف .

وسوف نتوقف قليلا عند نظام قوات الطوارئ التى أوجدها المجلس فى المنطقة بعد حرب ١٩٧٣ .

فلعل من أهم أساليب تناول حرب أكتوبر من جانب المنظمة

الدولية ، هو قيامها بوضع نظام خاص لقوات الطوارئ الدولية يختلف عن الأنظمة التي كانت سائدة من قبل .

ذكرنا أن مجلس الأمن قد واجه تجدد أعمال القتال بعد صدور القرار ٣٣٨ بطلب الالتزام بوقف إطلاق النار ، وطلب كذلك من السكرتير العام للأمم المتحدة — فى القرار رقم ٣٣٩ — أن يتخذ التدابير اللازمة لإرسال مراقبي الأمم المتحدة فوراً للإشراف على مراعاة وقف إطلاق النار بين قوات إسرائيل وقوات جمهورية مصر العربية ، مستخدماً لهذا الغرض أفراد الأمم المتحدة الموجودين فى الشرق الأوسط فى ذاك الوقت .

وأصدر المجلس بعد ذلك القرار رقم ٣٤٠ الذى قرر زيادة عدد المراقبين من ناحية ، وقرر أيضاً إرسال قوة طوارئ من الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة باستثناء الأعضاء الدائمين فى مجلس الأمن ، وتحت سلطة مجلس الأمن وفوض السكرتير العــام سلطة إيفادها على الفور إلى المنطقة .

ثم أصدر المجلس بعد ذلك القرار رقم ٣٤١ الذى حدد نظام قوات الأمم المتحدة من حيث المهام التى تؤديها ومدة عملها ، والعلاقة بينها وبين الدول المعنية ثم طريقة تمويلها . ويهمنا أن نرى إلى أى مدى غير هذا القرار من النظام الذى كان متبعاً من قبل ، وبالذات النظام الذى وجد منذ عام ١٩٥٦ فى سيناء .

ونجد أن القرار قد أكد بعض الأسس التى كان متفقاً عليها

من قبل وهى عدم مساهمة الدول الكبرى فى القوات . وعدم تأثيرها فى مواقف الأطراف من النزاع وفى طريقة التمويل .

ولكن هناك بعض الأسس التى كان مسلماً بها لم تضمن فى القرار أو ضمنت بشكل مغاير .

فلم ينص القرار الجديد على عدم جواز وجود هذه القوات على أراضى الدولة إلا برضائها . ووجدنا فى القرار الجديد متصلا بهذا الوضع ، نصاً يقول : « إن هناك صفات جوهرية يجب أن تتوافر لقوة الطوارئ لضمان فاعليتها هى ، التأييد والثقة الكاملان من المجلس فى جميع الأوقات — والتعاون التام من جانب الأطراف المعنية » . فضلا عن تحديد مدة القوة بستة أشهر يجوز مدها بقرار من مجلس الأمن . وهكذا أغفل القرار الجديد شرط رضاء الدولة عن وجود القوات على أراضيها ، واستعاض عنه بوجوب تمتعها بالتأييد الكامل فى جميع الأوقات من مجلس الأمن ، وضرورة إصداره قرارات بمدها . ومن هنا نرى أن هذا الوضع يجعل هذه القوات أشبه بقوات القمع ، التى يستخدمها مجلس الأمن كرهاً عن الأطراف لتحقيق الأمن الجماعى . وواضح أنه لايجوز سحب هذه القوات قبل نهاية مدتها أو حتى بعد نهاية هذه المدة إذا ما رأى مجلس الأمن ضرورة لاستمرارها فى عملها .

وأخيراً نجد أن القرار الجديد — وإن أقر شرط حمل أسلحة دفاعية فقط — اعتبر من قبيل الدفاع عن النفس مقاومة أية محاولة

تستهدف منعها من القيام بواجبها ، وعلى ذلك فيمكن للقوة أن تستخدم القوة للردع ، ولحمل الأطراف على احترام مهمة القوة ، وضمان قيامها بعملها . ويعتبر ذلك تطويراً له أهميته فى مضمون وهدف وأسلوب عمل قوات الطوارئ الدولية بعد حرب ١٩٧٣ (١)

استمرار دعم الجمعية العامة للقضية الفلسطينية :

وصلنا حتى الآن إلى معرفة الصورة التى عولجت بها القضية فى الأمم المتحدة عقب حرب أكتوبر مباشرة ووصلنا إلى أن الطريقة التى عولجت بها القضية فى الجمعية العامة ، تختلف عن تلك التى اتبعها المجلس ، ولاشك أن موقف الولايات المتحدة الموالى لإسرائيل هو وحده الذى حال دون اتخاذ مجلس الأمن قرارات تعترف بالحقوق المشروعة للشعب الفلسطينى وحقه فى تقرير مصيره وإقامة دولته .

ورغم ذلك فلقد استمرت الجمعية العامة فى دعمها للقضية الفلسطينية ، ويمثل عام ١٩٧٥ بداية جديدة فى أسلوب دعم القضية . ففضلا عن دعوة مجلس الأمن إلى العمل من أجل تمكين الشعب الفلسطينى من ممارسة حقوقه ، طلبت الجمعية العامة من الأمين العام أن يبذل الجهود لضمان دعوة منظمة التحرير الفلسطينية إلى مؤتمر السلام الخاص بالشرق الأوسط .

وقررت الجمعية العامة أيضاً فى ذاك العام إنشاء اللجنة المعنية بممارسة الشعب الفلسطينى لحقوقه ، وقد شكلت من ٢٢ دولة

(١) راجع تفصيلات واسعة فى دراستنا « قضية فلسطين أمام الأمم المتحدة » ، المرجع السابق ص ٦٠ وما بعدها .

غير ست دول عربية أخرى بصفة مراقبين ، ومنظمة التحرير الفلسطينية (١) .

وقد كلفت الجمعية العامة هذه اللجنة بأن تضع توصيات لبرنامج تنفيذى يهدف إلى تمكين شعب فلسطين من ممارسة حقوقه غير القابلة للتصرف فيها وهى :

١ — حق تقرير المصير دون تدخل خارجى .

٢ — الحق فى الاستقلال القومى والسيادة القومية .

٣ — حق الفلسطينيين — غير القابل للتصرف — فى العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم التى أجلوا عنها .

وبعد أن قامت بالاجتماع عدة مرات ودرست المشكلة ، قدمت أول تقاريرها فى عام ١٩٧٦ ، وقد قسم التقرير الحقوق

---

(١) قرار الجمعية العامة رقم ٣٣٧٥ (د — ٣٠) الصادر فى ١٠ نوفمبر عام ١٩٧٥ وقرارها رقم ٣٣٧٦ فى نفس التاريخ وفى نفس الدورة .

وأعضاء اللجنة هم : أفغانستان ، اندونيسيا ، باكستان ، تركيا ، تونس ، أوكرنيا ، ألمانيا الديمقراطية ، رومانيا ، السنغال ، سيراليون ، غيانا ، غينيا ، قبرص ، كوبا ، مالطه ، مالى ، ماليزيا ، مدغشقر ، الهند ، المجر ، يوغوسلافيا ، ولاوس . أما الأعضاء المراقبون فهم ، منظمة التحرير الفلسطينية ، الأردن ، سوريا ، ليبيا ، العراق ، مصر ، موريتانيا ، وجامعة الدول العربية .

وقد اختير السفير السنغالى « فدك » رئيسا لهذه اللجنة .

ولمساعدة هذه اللجنة على أداء مهمتها ، أنشأ السكرتير العام للأمم المتحدة وحدة من الأمانة العامة سميت باسم « الوحدة الخاصة المعنية بحقوق الفلسطينيين » تتبع مكتب وكيل الأمين العام للشئون السياسية ، وشئون الجمعية العامة .

الفلسطينية إلى حقين رئيسين ، هما حق العودة وحق تقرير المصير كما رأت تنفيذ استعادة كل من هذين الحقين على مراحل على النحو الآتى :

بالنسبة لحق العودة ، فإنه يجب أن يتم على مرحلتين :

المرحلة الأولى ، تشمل عودة الفلسطينيين النازحين من أراضيهم نتيجة حرب يونيو عام ١٩٦٧ إلى ديارهم .

وأسلوب تنفيذ ذلك فى رأى اللجنة يتمثل فى أن يطلب مجلس الأمن التنفيذ الفورى لقراره رقم ٢٣٧ الصادر عام ١٩٦٧ ، وعدم ربط هذا التنفيذ بأى شرط آخر . والمرحلة الثانية ، تتناول عودة الفلسطينيين الذين نزحوا فى الفترة بين عامى ٤٨ ، ١٩٦٧ وقد أوصت اللجنة بأن تقوم الأمم المتحدة بالتعاون مع إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية باتخاذ التدابير اللازمة لتمكينهم من العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم وفقاً لقرارات الأمم المتحدة التى صدرت فى هذا الصدد ، وعلى الأخص قرار الجمعية العامة رقم ١٩٤ الدورة ٣ .

وبالنسبة لمن لايرغب من هؤلاء فى العودة ، فإنه يجب أن يدفع لهم تعويض عادل ومنصف وفقاً لما هو منصوص عليه فى القرار رقم ١٩٤ الصادر من الجمعية العامة عام ١٩٤٨ الدورة الأولى(١).

---

(١) نص هذا القرار هو « تقرر الجمعية العامة .. وجوب السماح بالعودة ، فى أقرب وقت ممكن للاجئين الراغبين فى العودة إلى ديارهم ، والعيش فى سلام مع جيرانهم ، ووجوب دفع تعويضات عن ممتلكات الذين يقررون عدم العودة إلى ديارهم عن كل مفقود أو مصاب بضرر .. » =

أما الحق الثانى ، فهو الحق فى تقرير المصير .

وقد جاء بتقرير اللجنة ، أن للشعب الفلسطينى الحق الأصيل فى تقرير المصير وفى الاستقلال والسيادة الوطنين فى فلسطين . وترى اللجنة أن الجلاء عن الأراضى التى احتلت بالقوة وانتهاكاً لمبادئ الميثاق وقرارات الأمم المتحدة المتصلة بالأمر هو شرط لامعدى عنه لممارسة الشعب الفلسطينى لحقوقه غير القابلة للتصرف فى فلسطين ، وترى اللجنة أيضاً أن الشعب الفلسطينى متى عاد الفلسطينيون إلى ديارهم وممتلكاتهم وبإنشاء كيان فلسطينى مستقل سيكون قادراً على ممارسة حقوقه فى تقرير المصير ، وعلى البت فى شكل حكومته دون تدخل خارجى .

= أما تقرير اللجنة فقد تضمن عدة توصيات عامة إلى جانب ذلك ، فقد ذكرت اللجنة « إن قضية فلسطين ، هى صميم مشكلة الشرق الأوسط ، ومن ثم فإن اللجنة تؤكد اعتقادها بأنه لا يمكن تصور أى حل فى الشرق الأوسط ، لا يأخذ بعين الإعتبار التام الأمانى المشروعة للشعب الفلسطينى . وتقر اللجنة ما للشعب الفلسطينى من حقوق مشروعة وغير قابلة للتصرف فى العودة إلى دياره وممتلكاته ، وفى تحقيق المصير والاستقلال والسيادة الوطنيين وذلك إيمانا منها بان اعمال هذه الحقوق إعمالا كاملا سيسهم على نحو حاسم فى إيجاد تسوية شاملة ونهائية لازمة الشرق الأوسط » .

وأعادت اللجنة تأكيد مبدأ عدم الاستيلاء على الأراضى عن طريق القوة « وتؤكد ما يترتب على ذلك من واجب الجلاء الكامل والعاجل عن أى أراض احتلت على هذا النحو » . وأخير حرصت اللجنة على حث كل أجهزة الأمن المتحدة — وعلى رأسها مجلس الأمن — على القيام « بدور موسع وأكثر تأثيرا فى العمل على إيجاد حل عادل لقضية فلسطين وفى تنفيذ هذا الحل » .

وعلى ذلك رأت اللجنة أنه لكى يتم تنفيذ حق تقرير المصير عملا ، فإنه يجب اتباع الخطوات الآتية :

١ — أن يضع مجلس الأمن جدولا زمنياً لانسحاب قوات الاحتلال الإسرائيلى انسحاباً كاملا من المناطق التى احتلت عام عام ١٩٦٧ ، على أن يتم إنجاز هذا الانسحاب فى موعد غايته أول يونيو عام ١٩٧٧ .

٢ — أن تتسلم الأمم المتحدة الأراضى التى يتم الجلاء عنها وجميع الممتلكات والمرافق فيها سليمة بغير مساس .

٣ — تقوم الأمم المتحدة بعد ذلك ، وبالتعاون مع جامعة الدول العربية ، بتسليم هذه الأراضى إلى منظمة التحرير الفلسطينية بوصفها ممثلة للشعب الفلسطينى .

٤ — أن تقوم الأمم المتحدة بمجرد إنشاء الكيان الفلسطينى المستقل ، بالتعاون مع الدول المعنية مباشرة ، ومع الكيان الفلسطينى ومع مراعاة قرار الجمعية العامة رقم ٣٣٧٥ (٣٠) باتخاذ ترتيبات أخرى من أجل إعمال حقوق الشعب الفلسطينى غير القابلة للتصرف إعمالا كاملا ، وحل المشاكل المعلقة ، وإقامة سلام عادل ودائم فى المنطقة ، وفقاً لجميع قرارات الأمم المتحدة ذات الصلة بذلك .

كما رأت اللجنة أن تنفيذ هذا الحل يقتضى من إسرائيل واجبات أخرى يجب أن يكلفها بها مجلس الأمن أهمها :

ــ الامتناع عن إنشاء مستوطنات جديدة .

ــ أن تنسحب من المستوطنات المنشأة منــذ عام ١٩٦٧ فى الأراضى المحتلة .

ــ أن يطلب إلى إسرائيل أن تمتثل امتثالا أميناً لأحكام اتفاقية جنيف المتعلقة بحماية الأشخاص المدنيين فى وقت الحرب والمبرمة فى ١٢ أغسطس عام ١٩٤٩ ، وأن تعلن ــ حتى يتم انسحابها العاجل من هذه الأراضى ــ ، اعترافها بانطباق هذه الاتفاقية .

ــ أن تبقى إسرائيل على الممتلكات العربية ، وكافة المرافق الأساسية فى المناطق التى تنسحب منها ، سليمة بغير مساس .

ويجب على الأمم المتحدة أن تقدم المساعدة الاقتصادية والفنية اللازمة لدعم الكيان الفلسطينى ، بما فى ذلك إقامة خطوط مواصلات بين غزة والضفة الغربية .

والحقيقة أن اللجنة تناضل منذ تاريخ تشكيلها وحتى الآن فى سبيل تحقيق هذه الأمور . ونجحت بالتعاون مع القوى المساندة لقضايا التحرر فى الأمم المتحدة فى استصدار العديد من القرارات اللاحقة من الجمعية العامة التى تؤكد صحة مرئياتها ، وتطرق اللجنة الآن بشدة باب مجلس الأمن ، وقد أصدر قراراً له أهميته فى شهر مارس عام ١٩٨٠ ، يدين فيه سياسة إقامة المستوطنات الإسرائيلية ويعتبر استمرار هذه المستعمرات عملا غير مشروع ، وقد أحاط

بصدور هذا القرار العديد من ردود الفعل الإسرائيلية ، التى جندت قواها فى الولايات المتحدة لشجب الموقف الأمريكى الذى صوت فى صالح هذا القرار ، بل تمكنت اللجنة من إعادة عرض المشكلة على مجلس الأمن فى الأسبوع الأخير من شهر مارس عام ١٩٨٠ ، وإن انتهت القوى الكبرى إلى تأجيل نظر المشكلة لعدة أشهر حتى يمكن تنسيق المواقف الأوربية قبل التصويت على المشكلة (١) .

ولاشك أن حرص اللجنة على أن تعرض المشكلة على مجلس الأمن ، يرجع إلى أن للمجلس وحده اتخاذ التدابير ذات الطابع التنفيذى لحل المشاكل الدولية المؤثرة على السلم والأمن الدوليين ، كما أن هذا المجلس يملك اتخاذ قرارات بفرض عقوبات اقتصادية ، وعقوبات عسكرية لتنفيذ قراراته فى المسائل التى من شأنها تهديد

---

(١) حدثت تغيرات دولية ذات شأن فى المنطقة فى مارس ١٩٨٠ . فقد زار الرئيس الفرنسى ف . ج . ديستان عدة دول عربية من بينها المملكة العربية السعودية والكويت ، وصدرت بيانات مشتركة عبرت فيها فرنسا عن تغير وجهة نظرها بصدد حل المشكلة ، واعترفت صراحة بوجوب الاعتراف بحق الشعب الفلسطينى فى تقرير مصيره ، بل ساندت القوى الأوروبية الأخرى وعلى رأسها ألمانيا الاتحادية هذا الموقف . ودارت المشاورات حول ضرورة تعديل القرار رقم ٢٤٢ لكى يعترف بالحقوق المشروعة للشعب الفلسطينى ، وبحقه فى إقامة دولته المستقلة على أرضه من ناحية ، ولكى ينص صراحة على ضرورة الانسحاب الكامل من الأراضى العربية التى احتلت عام ١٩٦٧ من ناحية أخـــرى ، ولكن يبدو أن لظروف الانتخابات الأمريكية التى تجرى هـــذه الأيام أثرها فى تأجيل اتخـــاذ موقف محدد من الجانب الأوروبى — الأمريكى .

السلم أو الإخلال به ، أو فى حالة وقوع عدوان من دولة على دولة أخرى (١) ، كما أن الوصول إلى قرار من المجلس يدعم القضية الفلسطينية ، يعنى أن القوى الكبرى الممثلة تمثيلا دائماً فى المجلس ، والتى تملك الاعتراض على أى قرار لاترغب فيه ، قد صارت تناصر القضية الفلسطينية ، مما يمكن اللجنة والدول المعنية بالقضية من أن تحقق الأهداف التى كلفت بها من الجمعية العامة(٢) .

---

(١) انظر الباب السابع من الميثاق ، وللمؤلف المنظمات الدولية ، طبعة ١٩٨٠ ص ٢١٠ وما بعدها .

(٢) من أهم الدراسات التى أعدتها الوحدة الخاصة المعنية بحقوق الفلسطينين وقدمتها للجنة المعنية بممارسة الشعب الفلسطينى لحقوقه غير القابلة للتصرف ما يلى :

١ — منشأ القضية الفلسطينية وتطورها ، جزآن ، الأول يغطى الفترة من ١٩١٧ — ١٩٤٧ التى حكمت فلسطين فى معظمها بموجب الانتداب ، والثانى ، يغطى الفترة من ١٩٤٧ — حتى ١٩٧٧ ، صـدر عـام ١٩٧٨ . وثيقة St/SG/SeR.F/1

٢ — حق الشعب الفلسطينى فى العوده ، صدر عام ١٩٧٨ ، وثيقة St/SG/SeR.F/2

٣ — حق الشعب الفلسطينى فى تقرير المصير ، صدر عام ١٩٧٩ ، F/3 .

هذا وتصدر الوحدة المعنية بحقوق الفلسطينين نشرة دورية تغطى كافة التطورات المتعلقة بالقضية الفلسطينية ، وتقدم إلى اللجنة التى تعد — بالإضافة إلى ذلك — تقارير دورية عن التدابير التى اتخذتها لتنفيذ القرار الصادر بانشائها من الجمعية العامة ، وهو تمكين الشعب الفلسطينى من ممارسة حقوقه .

الفرع الثانى

التسوية فى الإتفاقات المصرية الإسرائيلية السابقة على معاهدة السلام

تمهيد :

يعرف المجتمع الدولى وسيلتين من وسائل تسوية المنازعات ، هما الوسيلة السلمية ، والوسيلة القهرية ، الأولى تتم بوسائل لاتنطوى على العنف ، والثانية تتم بوسائل بها عنف وإكراه . ولقد جرب العرب وإسرائيل الوسائل القهرية ، حيث دارت حروب ومنازعات استخدمت فيها كافة أشكال القوة الاقتصادية والسياسية والعسكرية قرابة ثلاثين عاماً .

ولقد كان نصيب العرب من صراع القوة بينهم وبين إسرائيل ضئيلا ، فلم تكسب جولات ذات بال ، وإن استطاعوا — وخاصة فى الجولة الأخيرة — أن يثبتوا تقدماً هائلا فى القدرة على النزال معها وأباد العرب نهائياً أفكار التميز الإسرائيلى والقوة التى لاتقهر . ربما سهل هذا العامل أن يتم تفاوض مصرى إسرائيلى وجهاً لوجه ، بل دفعت مصر هذا الاتجاه بقوة عندما زار الرئيس المصرى القدس وألقى بياناً فى الكنيست الإسرائيلى .

وهكذا بدأ الطريق ينفتح واسعاً أمام الطريق الآخر لتسوية النزاع العربى الإسرائيلى ، أعنى الطريق السلمى ، واستخدام

الوسائل التى قررها المجتمع الدولى منذ زمن طويل لحسم المنازعات بين أطرافه .

لقد سبق أن وقع العرب مع إسرائيل اتفاقيات مشتركة فى أعقاب حرب ١٩٤٨ ، الحرب الأولى التى دارت بينهما ، وإن كان التفاوض لإتمام هذه الاتفاقات قد تم بشكل غير مباشر ، حيث رفض العرب الجلوس مع الإسرائيليين فى مكان واحد ، فكان الوسيط الدولى الذى عينته الأمم المتحدة لهذا الغرض يدور بينهما فى الفندق الذى تواجدوا فيه ، ثم تم إبرام الاتفاق .

ورغم أن هذه الاتفاقات بعيدة عن أن تقر تسوية شاملة بين العرب وإسرائيل ، إلا أنه على ضوء المبادئ التى وردت فيها قد يمكننا أن نوضح كثير من الأمور التى تجرى حولنا الآن ، لذلك سنبدأ بتناول أهم أحكامها .

فى أعقاب هزيمة العرب أمام إسرائيل فى عام ١٩٦٧ ، دفعت إسرائيل بقوة ضرورة أن تبرم معاهدة سلام إسرائيلية عربية تنهى حالة الحرب بين الأطراف وتضع الأسس التى تقوم عليها العلاقات السلمية بين الجميع فى منطقة الشرق الأوسط ، بل رددت مراراً أن القرار رقم ٢٤٢ الصادر عن مجلس الأمن لحل المشكلة لايمكن أن يطبق نفسه بنفسه ، ويلزم التفاوض لتنفيذه بين الأطراف ومع ذلك لم يقبل العرب هذه الفكرة ، وقرروا فيما بينهم أنه

لاتفاوض ولاصلح مع إسرائيل ولاتعايش معها ، وإن قبل بعضهم مبدأ الحل السلمى من خلال القرار ٢٤٢ وبتوسط الأمم المتحدة .

وفتحت حرب ١٩٧٣ باباً آخر لحل المشكلة بطريق التفاوض إذ قرر مجلس الأمن ضرورة قيام مفاوضات بين الأطراف المتنازعة تحت إشراف دولى مناسب ، لحل النزاع ، واتفق على إنشاء مؤتمر جنيف لتحقيق هذا الغرض ، كما اتفق على أن ترأسه الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى ، كما وضحنا من قبل .

ولقد أبرمت اتفاقيتان بين مصر وإسرائيل فى هذه المرحلة سميت باتفاقيتى فض الاشتباك ، كما أبرم اتفاق ثالث بين سوريا وإسرائيل حمل نفس الاسم . ومهما يكن من أمر القول بالصفة العسكرية المحققة لهذه الاتفاقات ، إلا أنها قد انطوت بما لايدع مجالا للشك على مقدمات للحل السلمى للمشكلة ، مما يمكن أن نطلق عليها مقدمات السلم .

وكانت الخطوة الهامة التى دفعت فكرة وجود التسوية السلمية للمشكلة بين مصر وإسرائيل ، هى توسط الولايات المتحدة الذى أدى إلى زيارة الرئيس أنور السادات رئيس جمهورية مصر إلى إسرائيل التى تمت فى ١٩٧٧ ، تلك الزيارة التى أحدثت دوياً مثيراً فى العالم كله ، وتوالت الأحداث بعدها ، فلقاءات متعددة بين ممثلى مصر وممثلى إسرائيل وممثلى الولايات المتحدة ، فى مصر تارة ،

وفى إسرائيل تارة أخرى ، ومباحثات ومفاوضات تارة تتصل وتارة تنقطع ، إلى أن دعا الرئيس الأمريكى الرئيسين المصرى والإسرائيلى إلى مؤتمر قمة فى «كامب ديفيد» هذا المؤتمر التاريخى الذى ظل منعقداً ثلاثة عشر يوماً كاملة ، انتهى بإبرام الإطار العام والأساسى للصلح بين مصر وإسرائيل من ناحية ، وبين إسرائيل ومن يرغب من الدول العربية الأخرى فى الانضمام إلى الاتفاق من ناحية أخرى . وسنلقى الضوء على أحكام هذه الوثائق المختلفة لنرى أسس التسوية الاتفاقية للنزاع العربى الإسرائيلى فى كل منها ، حيث قد مهدت هذه الأسس للتسوية النهائية التى أبرم الاتفاق بشأنها بين مصر وإسرائيل فى ٢٦ مارس ١٩٨٠ .

أولا : اتفاقيات الهدنة الإسرائيلية العربية المشتركة :

كان أول الاتفاقات التى أبرمت بين مصر وإسرائيل ، هى اتفاقية الهدنة المشتركة بينهما والتى أوقفت الحرب الدائرة بينهما عام ١٩٤٨ ، وكانت ضمن سلسلة من اتفاقات الهدنة المشتركة بين إسرائيل والدول العربية المتحاربة معها (١) .

---

(١) بدأت المفاوضات الخاصة بتوقيع اتفاقيات الهدنة فى رودس فى شهر يناير ١٩٤٩ عن طريق توسط الأمم المتحدة ، أى لم تتم عن طريق المفاوضات المباشرة ، ووقعت مصر الاتفاقية مع إسرائيل فى ٢٤ فبراير عام ١٩٤٩ ، ووقعتها الأردن فى ١٤ أبريل عام ١٩٤٩ ولبنان فى ٢٠ يوليو١٩٤٩ ، وسوريا فى ٢٣ يوليو عام =

وقد كانت أهم أحكام هذه الاتفاقية هى إقامة هدنة دائمة بين العرب وإسرائيل ومنع الأعمال العسكرية بينهما بصورة كاملة ، وتسوية المنازعات بالطرق السلمية . واحتفظت إسرائيل بموجب الهدنة بكل ما تمكنت من احتلاله تقريباً من الأراضى الفلسطينية وهو يمثل كل فلسطين بحدودها الدولية وقت الانتداب فيما عدا قطاع غزة الذى تقرر استمرار وضع يد مصر عليه ، والضفة الغربية لنهر الأردن بما فيها القدس القديمة . وقد أعلن شرق الأردن ضم هذا الجزء إليه فى ١٦ ديسمبر عام ١٩٤٩ رغم معارضة الدول العربية لذلك ، كما نقلت إسرائيل عاصمتها إلى القدس الجديدة متجاهلة قرار تدويل القدس ، وأنشأت منطقة محرمة فى القدس لتفصل بين الأردن وإسرائيل ، ومناطق منزوعة السلاح فى العوجة على الحدود المصرية ؛ وفى بعض الأراضى على الحدود السورية .

ونلاحظ على اتفاقيات الهدنة تلك الآتى :

١ — تمثل هذه الاتفاقات بداية لاتجاه جديد فى اتفاقيات الهدنة إذ أن الأصل أن اتفاقيات الهدنة لا تنهى القتال وإنما توقفه فقط إلى الأجل المحدد فى الاتفاق ، لذلك يحظر أن تمارس الدول أعمال قتال خلال الهدنة فقط . أما هذه الاتفاقيات فقد حاولت أن تقيم

= ١٩٤٩ . راجع فى التفاصيل « الوثائق الرئيسية فى قضية فلسطين » مطبوعات الأمانة العامة لجامعة الدول العربية — المجموعة الثالثة ، وراجع محمد طلعت الغنيمى ، قضية فلسطين أمام القانون الدولى ، طبعة دار المعارف ، ص ١٨٥ وما بعدها .

سلاماً دائماً بين الأطراف بتحريمها استخدام القوة بينهم بشكل مطلق وبعدم تحديد أجل ينتهى الاتفاق بعده ؛ لذلك لا يمكن اعتبار هذه الاتفاقات اتفاقات عسكرية محضة ، وإنما هى اتفاقات سياسية أو على الأقل لها خاصية سياسية واضحة .

٢ ـ أن هذه الاتفاقات قد عقدت بناء على توصية من مجلس الأمن ، فعندما قتل الكونت برنادنت وسيط مجلس الأمن فى إسرائيل عين مجلس الأمن وسيطاً آخر هو المستر رالف بانش الذى اقترح عقد اتفاقيات للهدنة بين الأطراف المتنازعة وإنشاء مناطق منزوعة السلاح . وأقر المجلس هذه المقترحات فى ١٦ نوفمبر عام ١٩٤٨ .

وهكذا نجد أن الأمم المتحدة قد تدخلت فى النزاع بقوة ، بل لعلها من أسباب قيام النزاع أصلا باقتراح تقسيم فلسطين عام ١٩٤٧ ومنذ ذلك الحين بدأ تواجد المنظمة فى كافة المنازعات المسلحة الدولية .

٣ ـ أن هذه الاتفاقات ، عبرت عن اتجاه الدول العربية فى فى رفض التفاوض المباشر مع إسرائيل ورفض الاعتراف بها ، ذلك الاتجاه الذى ظل مسيطراً على العلاقات العربية الإسرائيلية

لمدة طويلة ، ولم تعدل عنه تجاهها سوى مصر بعد زيارة الرئيس محمد أنور السادات للقدس المحتلة فى نوفمبر عام ١٩٧٧ (١) .

٤ — أن هذه الاتفاقات فشلت فى إقامة أسس قوية للسلم بين العرب وإسرائيل ، فرغم إنشاء لجان الهدنة المشتركة لمنع الاشتباكات بين الجانبين ، وللتحقيق فى أسباب خرق الأمن على الحدود ، لم تنجح فى وقف اشتباكات الطرفين ولعلنا لانتجاوز الحقيقة إذا أن قلنا إن إسرائيل كانت البادئة دائماً بالعدوان ، بشهادة كافة المراقبين ، بل إن رئيس وزرائها — بن جوريون — قد أعلن بعد العدوان الثلاثى على مصر عام ١٩٥٦ واحتلال إسرائيل لسيناء ضم سيناء وقطاع غزة لإسرائيل ، وأن الهدنة بين مصر وإسرائيل قد ماتت ودفنت ، بل قامت إسرائيل باحتلال المناطق المنزوعة السلاح وأدخلتها فى نطاق سيادتها ورفضت دخول السكان العرب فيها رغم وجود نص صريح باتفاقيات الهدنة يطالبها بذلك. وخالفت أيضاً النصوص التى تحدد الهجرة إلى إسرائيل ، كما نقلت مياه نهر الأردن خارج حوضه الطبيعى .

وهكذا لم تحترم إسرائيل أبداً هذه الاتفاقيات ولعلها كانت تستثمر إلى أقصى مدى قوتها وتقدمها إزاء الضعف والتخلف العربيين .

---

(١) مع ذلك تنص الاتفاقية على أن أحكامها مستوحاة من الاعتبارات العسكرية فقط ، فلا يجوز لأى فريق أن يستغلها لأغراض عسكرية أو سياسية ، ولا أن يلجأ إلى القوة مرة أخرى من أجل تقرير مصير فلسطين ، وأن الخط الفاصل بين العرب وإسرائيل ، يجب ألا يعتبر حدودا سياسية أو إقليمية .

ثانياً : حرب أكتوبر وفكرة معاهدة السلم بين العرب وإسرائيل :

استطاعت إسرائيل أن تهزم الجيوش الرئيسية للدول العربية فى معركة ١٩٦٧ واستولت بعد ذلك على مساحات شاسعة من أراضى مصر (سيناء كلها) ومرتفعات الجولان السورية ، ثم الأراضى الباقية من دولة فلسطين وهى الضفة الغربية لنهر الأردن وغزة .

وشهدت سنوات ١٩٦٧ وما بعدها فترة ضياع عربى هزت الثقة فى النفس العربية . وراح العرب وأنصارهم يستعينون بالمجتمع الدولى ومنظمته الدولية فى سبيل استرداد الأراضى العربية المغتصبة بل لعله فى هذه الآونة طغت هذه القضية على القضية الأصلية التى تسببت فيها ، وهى قضية الشعب الفلسطينى وضرورة استعادته لحقوقه المغتصبة .

وأمكن بعد صعوبات كبيرة استصدار قرار من مجلس الأمن عام ١٩٦٧ حاول أن يضع أسساً دائمة لحل المشكلة تتمثل فى إنهاء حالة الحرب التى لم تنجح اتفاقيات الهدنة فى إنهائها ، ثم الاعتراف المتبادل بكل دولة فى المنطقة وحقها فى العيش فى نطاق حدود آمنة ومعترف بها غير مهددة بالعدوان ، مع حل مشكلة اللاجئين ، وانسحاب إسرائيل من الأراضى العربية المحتلة على ما فصلنا من قبل.

ولم تبرم اتفاقية سلم فى هذه المرحلة ، ويبدو أن التصور الغالب

لدى أعضاء الأمم المتحدة فى تلك الفترة تمثل فى صعوبة الوصول إلى اتفاق مشترك بين العرب وإسرائيل فى تلك المرحلة ، لذا طلب مجلس الأمن من السكرتير العام للأمم المتحدة أن يعين وسيطاً دولياً يتجول فى المنطقة ويتصل بالأطراف بهدف تنفيذ قرار مجلس الأمن .

وقد قام السفير السويدى جونار يارنج بهذه المهمة لعدة سنوات بدون أن يحقق فائدة تذكر . ومع ذلك فقد بدأ الاتجاه الإسرائيلى واضحاً فى ضرورة أن يبرم اتفاق سلام بينها وبين العرب ، فقرار مجلس الأمن من وجهة نظرها لايطبق نفسه بنفسه ، بل لابد من التفاوض المباشر بين الأطراف لتنفيذه . وقد تراوح الموقف المصرى بين الرفض الكامل لهذا الاقتراح فى البداية ، إذ أعلنت مصر ان انسحاب القوات الإسرائيلية من جميع الأراضى التى تم احتلالها فى ٥ يونيو ١٩٦٧ يجب أن يسبق أية مفاوضات إلى حل القضية ، إذ أن الاتفاق قبل الانسحاب من شأنه أن يجعل العرب فى موقف المهزوم ، ومن ثم فإنه لن يكون متكافئاً ، كما أن مصر لاتطمئن إلى نوايا إسرائيل حيث أنها لاتحترم الاتفاقات بدليل عدوانها عام ١٩٥٦ ، ١٩٦٧ والذى تم بالمخالفة لاتفاقيات الهدنة وكان من رأى مصر أن حالة الحرب يمكن أن تنتهى عن طريق إعلانات موجهة ، ثم قبلت مصر فى مرحلة تالية فكرة معاهدة الصلح بشرط التزام إسرائيل بتنفيذ جميع الأحكام الواردة فى قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ ، وكان ذلك فى ٨ فبراير عام ١٩٧١ .

ومع ذلك : فشلت كافة الجهود الدولية للوصول إلى حل للنزاع مما جعل العرب يخوضون معركة أخرى ضد إسرائيل فى عام ١٩٧٣ ، وهى معركة فتحت أبواباً جديدة للحل السلمى لقضية الشرق الأوسط ، وقد عرضنا من قبل لقرارات المجلس بهذا الصدد .

والجديد فى قرارات المجلس فى هذه المرة ، هو توضيحه لطريقة تنفيذ القرار والذى جاء فى الفقرة الثالثة التى ذكرت أن مجلس الأمن « يقرر أن تبدأ المفاوضات فوراً ، وفى وقت واحد مع وقف إطلاق النار بين الأطراف المعنية تحت إشراف ملائم بهدف إقامة سلام عادل ودائم فى الشرق الأوسط » صدر هذا القرار فى ٢٢ أكتوبر عام ١٩٧٣ أى بعد أسبوعين من معارك دامية بين العرب وإسرائيل ، حقق العرب فيها بأى مقياس انتصاراً هاماً ، ومع ذلك عاد مجلس الأمن إلى تأكيد ضرورة أن تقوم مفاوضات لتنفيذ قراره الصادر عام ١٩٦٧ فى أعقاب الهزيمة العربية ، ويبدو أن ذلك فهم على أنه يعنى مفاوضات مباشرة من خلال وساطة الدولتين الكبيرتين — الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى — حيث ساهمت كلتاهما فى صدور هذا القرار وترأستا من ثم مؤتمر جنيف الذى تقرر أن تتم المفاوضات فيه ، التى جرت بين الأطراف المعنية لتنفيذ هذا القرار .

ثالثاً : الاتفاقية المصرية الإسرائيلية الأولى حول فك الاشتباك ١٩٧٤ :

أنتج مؤتمر جنيف اتفاقيتين لفض الاشتباك ، الأولى على الجبهة المصرية والثانية على الجبهة السورية . ولاتعتبر هاتان الاتفاقيتان اتفاقات سلام نهائى . ومع ذلك فقد اهتمت الأطراف على أن تنص فى الاتفاق المصرى الإسرائيلى على أنه يشكل خطوة أولى صوب سلام نهائى عادل ودائم طبقاً لبنود قرار مجلس الأمن رقم ٣٣٨ وفى إطار مؤتمر جنيف (المادة ٦ — د من الاتفاقية المصرية الإسرائيلية لفك الاشتباك) .

ولذا فرغم أنه ينظم مسائل عسكرية أساساً ، إذ اهتم بالفصل بين القوات المصرية الإسرائيلية التى حاصر كل منها الآخر على جبهة قناة السويس ، إلا أنه يمثل خطوة أولى فى سلسلة الاتفاقات التى أبرمت بعد ذلك بين مصر وإسرائيل ، وإن كانت الاتفاقات التالية لم تتم فى إطار مؤتمر جنيف .

والواقع أن الاتفاق الثانى فى سلسلة الاتفاقات المصرية الإسرائيلية قد غير سياسة مؤتمر جنيف ، والذى سار فى طريق التعثر لأسباب عديدة ، إلى سياسة أخرى ابتدعها وزير الخارجية الأمريكى السابق كيسنجر وهى المسماة بسياسة الخطوة خطوة ، أى تحقيق الحل السلمى بين العرب وإسرائيل على خطوات ومراحل بحيث تقسم المشاكل الأساسية على مراحل تحل فى كل مرحلة مشكلة منها لذا وجه الاهتمام فى المراحل الأولى لحل المشاكل المصرية الإسرائيلية وفى إتفاق ١٩٧٥ ، ركز على فتح قناة السويس للملاحة ، وانسحاب

القوات الإسرائيلية إلى مناطق متقدمة فى سيناء ، فضلا عن الاهتمام بوضع نظام للإنذار المبكر وتواجد قوات الطوارئ الدولية فى مناطق فاصلة بين القوات المصرية والقوات الإسرائيلية .

ويدخل هذا الاتفاق بغير شك فى إطار المعاهدات السياسية وإن تضمن نصوصاً ذات طبيعة عسكرية . ومن ثم فهو يكمل اتفاقات كامب ديفيد واتفاق السلام النهائى بين مصر وإسرائيل . وقد وجدنا فى هذا الاتفاق نصوصاً تجعلنا نعتبره بمثابة مقدمات السلم . وهى تلك الاتفاقات التى تمهد للاتفاق النهائى للسلام ، وله قوة إلزامية كما وضحنا من قبل . ومن أهم النصوص السياسية لهذا الاتفاق ما يلى :

١ — الربط بين هذا الاتفاق والاتفاق السابق عليه والاتفاقات اللاحقة له : ويؤكد ذلك الخاصية التى أبرزناها لهذا الاتفاق ، وللاتفاق السابق عليه ، وهى كونهما من مقدمات السلم . وقد جاءت المادة الأولى من هذا الاتفاق تقول أنه « قد شكلت الاتفاقية المعقودة بين الطرفين فى ١٨ يناير ١٩٧٤ فى إطار مؤتمر جنيف للسلام خطوة أولى نحو سلام عادل ودائم وفقاً لأحكام قرار مجلس الأمن رقم ٣٣٨ الصادر فى ٢٢ أكتوبر ١٩٧٣ . وإذ يعتزمان التوصل إلى تسوية نهائية وعادلة عن طريق المفاوضات التى دعا إليها قرار مجلس الأمن رقم ٣٨٨ فإن هذه الاتفاقية خطوة هامة نحو تحقيق

هذا الهدف » كما وضحت هذا المعنى صراحة المادة الثامنة التى ذكرت أنه :

(ا) يعتبر الطرفان هذه الاتفاقية خطوة هامة نحو سلام دائم وعادل وهى ليست اتفاق سلام نهائى .

(ب) سيواصل الأطراف بذل الجهود للتوصل بالتفاوض إلى اتفاق سلام نهائى فى إطار مؤتمر جنيف للسلام وفقاً لقرار مجلس الأمن رقم ٣٣٨ .

٢ — نبذ استخدام القوة فى العلاقات بين الطرفين ، وحل النزاع بينهما سلمياً : هذا ما أكدته الفقرة الأولى من المادة الأولى التى قررت أنه « وافقت حكومة جمهورية مصر العربية وحكومة إسرائيل على « أن النزاع بينهما وفى الشرق الأوسط لايتم حله بالقوة المسلحة وإنما بالوسائل السلمية » وذكرت المادة الثانية أنه يتعهد الطرفان بعدم استخدام القوة أو التهديد بها أو الحصار العسكرى فى مواجهة الطرف الآخر » (١) .

٣ — السماح بمرور الشحنات غير العسكرية المتجهة إلى إسرائيل ومنها بالمرور فى قناة السويس . وهذا ما أكدته صراحة المادة

---

(١) أكدت المادة الثالثة هذا المعنى أيضا عندما ذكرت أن الأطراف سوف يستمرون فى مراعاة وقف إطلاق النار فى البر والبحر والجو والامتناع عن أى أعمال عسكرية أو شبه عسكرية ضد الطرف الآخر » .

السابعة من الاتفاقية . وقد كان هذا المرور مسموحا به عملياً إذ أن التدابير التى أعلنتها مصر عام ١٩٤٩ ضد مرور السفن والشحنات إلى إسرائيل كانت تطبق على الشحنات العسكرية ، والسفن التى تحمل علم إسرائيل . ومع ذلك فإن تقرير هذا الحق نظرياً لايخلو من فائدة ، خاصة فى ضوء أحكام قانون مقاطعة إسرائيل .

أما الأحكام الأخرى لهذه الاتفاقية فلها أهميتها الكبيرة لأنها طبقت بعد ذلك فى اتفاق السلام النهائى . وتتمثل أساساً فى وضع ضمانات تحقيق الأمن على الحدود المصرية — الإسرائيلية ، ومن أهم هذه الضمانات ما يلى :

١ — التواجد المستمر لقوات الطوارئ الدولية فى مناطق عازلة اتفق عليها فى ملحق الاتفاقية : وقد قررت المادة الخامسة من الاتفاقية أنه « تعتبر قوات الطوارئ التابعة للأمم المتحدة أساسية وسوف تستمر فى القيام بعملها وستجدد مدتها سنوياً » . وقد غير هذا النص ، والنص الذى ورد فى اتفاقية الصلح النهائى الطبيعة المعروفة لقوات حفظ السلم على ما سوف نرى فيما بعد .

٢ — نزع السلاح وتحديده : اتفق على إنشاء مناطق عازلة بين القوات المصرية والإسرائيلية ينزع سلاحها ، وعلى إنشاء مناطق أخرى تكون محددة السلاح والقوات . كما اتفق على أن يتواجد فى المناطق العازلة نظام للإنذار المبكر عهد إلى مدنيين أمريكيين

تشغيله . وقد ذكرت ملاحق الاتفاقية تفصيلات القوات التى يسمح بتواجدها فى هذه المناطق .

ونلاحظ على هذه الاتفاقية :

أولا : أنه قد ذكر فيها صراحة أنها قد أبرمت فى إطار مؤتمر الأمم المتحدة للسلام بجنيف ، وإن كانت مشاكل عديدة قد حالت عملا دون انعقاده ، مما عرض مصر لهجوم شديد من جانب الفلسطينيين وسوريا على أساس أن مصر قد أخرجت من القضية ، وأنها لن تستطيع الدخول فى حرب أخرى مع إسرائيل .

ثانياً : أن الاتفاقية قاصرة على حل بعض مشاكل العلاقات المصرية الإسرائيلية ، وإن وضعت الأسس العامة للحل واقتربت من إنهاء حالة الحرب القائمة بين الأطراف .

ثالثاً : أن هذه الاتفاقية عقدت فى إطار المفاوضات غير المباشرة بين العرب وإسرائيل إذ كان يحمل الأفكار والأوراق وزير الخارجية الأمريكى الذى قرب الطرفين فى النهاية من حل القضية دون أن يجمعهما على مائدة مفاوضات واحدة .

رابعاً : اتفاقية كامب دفيد عام ١٩٧٨

رغم أن إبرام اتفاقية كامب ديفيد يعد مرحلة متممة لمراحل إبرام اتفاقية السلام المصرى الإسرائيلى التى مهدت لها ووضعت العديد من مبادئها اتفاقيتا فض الاشتباك ، وبالذات الاتفاقية الثانية

إلا أنه قد أحاط بهذا الانعقاد ظروف وأحداث جعلتها بمثابة حدث غير عادى فى تاريخ العلاقات الدولية فى العالم .

لقد أدت اتفاقية فك الاشتباك الثانية إلى هدوء على الحدود المصرية الإسرائيلية ، وإن كان الغليان لم يهدأ يوماً فى منطقة الشرق الأوسط ،فمن أحداث دامية فى لبنان استمرت فترة ليست بالقصيرة بل لازال يعانى منها حتى الآن ، إلى مشاكل مختلفة فى الخليج وفى منطقة القرن الأفريقى .

ومع ذلك فسوف يشهد التاريخ للنظام المصرى أنه لم يكن يقف كثيراً لينتظر وقوع الأحداث ، بل إنه يتحرك دائماً فى اتجاه تحقيق الهدف المرسوم وهو إبرام اتفاقية الصلح مع إسرائيل .

مبادرة الرئيس المصرى لزيارة القدس :

أعلن الرئيس محمد أنور السادات أمام مجلس الشعب بتاريخ ٩ نوفمبر عام ١٩٧٧ أنه مستعد لأن يذهب إلى آخر العالم من أجل مصر ومن أجل حقن الدماء المصرية ، وأنه لا يمانع فى الذهاب إلى الكنيست الإسرائيلى لمناقشة الإسرائيليين فى المشكلة .

وقد ردت إسرائيل على هذه المبادرة بتوجيه دعوة رسمية إليه لزيارة إسرائيل جاء فيها « أنه سيكون من دواعى سرورنا أن نلتقى بكم حينما كان ذلك ملائماً لكم . . واسمحوا لى ياسيادة الرئيس

أن أؤكد لكم أن برلمان وحكومة وشعب إسرائيل سوف يستقبلكم بالاحترام والود .

وأعقب ذلك صدور بيان مصرى يؤكد موافقة الرئيس السادات على زيارة القدس فى نوفمبر عام ١٩٧٧ لتلبية نداء السلام باسم المطالب المشروعة والعادلة للشعب العربى كله ولشعب فلسطين درءا لأخطار تهدد سكان المنطقة ، بل وتهدد الإنسانية كلها ... »

وأمام الكنيست الإسرائيلى ، أوضح الرئيس السادات مفهوم مصر لقيام السلام الدائم والعادل فى المنطقة ، وضرورة أن يرتكز ذلك على المواجهة المباشرة بين الطرفين ،وهو ما يمثل اتجاها جديدا فى العلاقات العربية الإسرائيلية إذ تقبل فيه أكبر الدول العربية صراحة وأمام العالم مبدأ المفاوضات المباشرة مع إسرائيل .

والحقيقة أن خطاب الرئيس السادات أمام الكنيست يعتبر من الوثائق الهامة فى القضية الفلسطينية بشكل عام ، إذ أنه أظهر الموقف العربى من القضية بجلاءويتمثل فى :

— قبول التعايش السلمى بين العرب وإسرائيل : وقد قال الرئيس فى ذلك إننى أعلن للعالم كله أننا نقبل بالعيش معكم فى سلام دائم وعادل . . إننا نرحب بأن تعيشوا بيننا فى أمن وسلام فعلا وحقا .

ـ الانسحاب الإسرائيلى الكامل من الأراضى المحتلة ، بما فى ذلك القدس العربية . وقد أعطى الرئيس للقدس اهتماما خاصا عندما طالب بإبعادها عن أفكار الضم أو التقسيم ، وجعلها مدينة حرة مفتوحة لجميع المؤمنين .

ـ ضرورة حل القضية الفلسطينية : وقد قال الرئيس فى ذلك « ليس هناك من ينكر جوهر المشكلة كلها ، وليس هناك من يقبل اليوم فى العالم كله شعارات رفعت هنا فى إسرائيل تتجاهل وجود شعب فلسطين ، بل تتساءل أين هو هذا الشعب ، « وبكل الصدق أقول لكم إن السلام لا يمكن أن يتحقق بغير الفلسطينيين وانه لخطأ جسيم لا يعلم مداه أحد أن نغض الطرف عن تلك القضية أو أن ننحيها جانبا » . « . . إننى أقول لكم . . إنه لا طائل من وراء عدم الاعتراف بالشعب الفلسطينى وحقوقه فى إقامة دولته وفى العودة . . »

ـ إنهاء حالة الحرب القائمة فى المنطقة . وهى مسألة أخذت معظم فقرات الخطاب .

وقد أعقب هذه المبادرة تحرك مصرى على جميع الجهات ، فدعى إلى مؤتمر يعقد فى القاهرة بحضور إسرائيل ومصر وسوريا والأردن ولبنان ومنظمة التحرير الفلسطينية ورئيس مؤتمر جنيف (الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى) ، وعقد المؤتمر بحضور

ثلاثة أطراف فقط؛إذ قاطعه الاتحاد السوفيتى والدول العربية الأخرى .

وزار رئيس وزراء إسرائيل مصر وأجرى مباحثات مع رئيس مصر فى مدينة الإسماعيلية وتم الاتفاق على تشكيل لجنتين إحداهما سياسية والأخرى عسكرية لمواصلة البحث فى حل المشكلة . ولكن المفاوضات تعثرت فى اللجنة السياسية التى عقدت اجتماعاتها بالقدس ، مما جعل مصر تسحب وفدها من المباحثات لأنه تبين من متابعة المواقف الإسرائيلية ومن تصريحات السيد مناحم بيجن . . أنها كلها تعمد إلى تمييع الموقف وطرح حلول جزئية لا يمكن أن تؤدى إلى إقرار سلام دائم وعادل وشامل فى الشرق الأوسط »(١).

ولم يكن للأطراف الدولية أن تترك هذا التحرك لحل المشكلة يضيع هباءاً، لذلك توسطت الولايات المتحدة لعقد لقاءات أخرى بين مصر وإسرائيل ، وهو ما أسفر عن اجتماع مصرى إسرائيلى بقلعة ليدز ببريطانيا ، دون أن يسفر عن نتائج ناجحة .

وكان لقاء كامب ديفيد بين الرؤساء السادات وكارتر وبيجن هو اللقاء الذى تم التوصل فيه إلى أسس حل النزاع فى الشرق الأوسط ، وقد صدر عن مؤتمر كامب دفيد وثيقتان الأولى باسم

---

(١) تتبعت هذه الأحداث من كتاب رسمى أصدرته وزارة الخارجية المصرية بعنوان « مبادرات السلام التى قام بها الرئيس محمد أنور السادات (١٩٧١ — ١٩٧٧) من ص ١٣٨ إلى ص ٢٢٢ » الكتاب الأبيض .

« إطار السلام فى الشرق الأوسط ، والثانية إطار لإبرام معاهدة سلام بين مصر وإسرائيل » . وقد وافق عليهـا الكنيست الإسرائيلى ومجلس الشعب المصرى .

وسنقوم بتحليل هذه الوثائق فى الفقرات التالية .

وثيقة كامب دفيد الأولى

تعالج هذه الوثيقة أسس حل المشكلة ككل ومن ثم فقد وجهت نصوصها دعوة إلى الأطراف العربية الأخرى وهى سوريا والأردن ولبنان وممثلى الشعب الفلسطينى للانضمام إلى المباحثات التى اقترحتها .

ونلاحظ أن هذه الوثيقة تدخل بدورها فى عداد « مقدمات السلم » أو الصلح؛إذ وضعت مبادىء تقبل التفصيل فى الاتفاق النهائى الذى سوف يوقعه الأطراف . وقد احتوت الوثيقة على ديباجة ثم على ثلاثه مسائل : الأولى أخذت عنوان « الضفة الغربية وغزة » والثانية ب — مصر وإسرائيل . جـ — المسائل المرتبطة » .

ويرتبط بهذه الوثيقة الأولى مجموعة من الخطابات المتبادلة بين الرؤساء كارتر والسادات وبيجن بشأن وضع القدس ، ثم حول المسـتوطنات الإسرائيلية فى الأراضى المحتلة ، وأخير حول وتمثيل الفلسطينيين فى المفاوضات .

وسنعرض للمبادىء الأساسية التى احتوت عليها هذه الوثيقة

لأنها أساس التفاوض لإبرام اتفاقات السلام النهائية بين الأطراف ، والتي تم على أساسها إبرام الاتفاق المصرى الإسرائيلى فى٢٦ مارس ١٩٧٩ .

(١) — المصادر القانونية لمبادئ اتفاقية السلام :

عبر الأطراف بوضوح وفى أكثر من موضع عن المصادر التى سوف يقيمون عليها التسوية . ويتجلى بشأنها ما قررناه بشأن معاهدات السلم الحديثة والتى تتدخل فيها الأمم المتحدة والقوى المسيطرة فى العالم .

فقد جاء فى ديباجة الاتفاقية أن « البحث عن السلام فى الشرق الأوسط يجب أن يسترشد بالآتى » « إن القاعدة المتفق عليها للتسوية للنزاع بين إسرائيل وجيرانها هو قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ بكل أجزائه ، وسيرفق القراران رقم ٢٤٢ ، ورقم ٣٣٨ بهذه الوثيقة » .

« وإن مواد ميثاق الأمم المتحدة والقواعد الأخرى المقبولة للقانون الدولى والشرعية توفر الآن مستويات مقبولة لسير العلاقات بين جميع الدول .

وإن تحقيق علاقة سلام وفقا لروح المادة ٢ من ميثاق الأمم المتحدة وإجرء مفاوضات فى المستقبل بين إسرائيل وأى دولة مجاورة مستعدة للتفاوض بشأن السلام والأمن معها ، هى أمر

ضرورى لتنفيذ جميع البنود والمبادىء فى قرارى مجلس الأمن رقم ٢٤٢ و ٣٣٨ » .

وجاء فى الجزء الخاص بالضفة الغربية وغزة أنه « ستركز المفاوضات على أساس جميع النصوص والمبادىء لقرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ » .

وعنيت أجزاء أخرى من الاتفاق بتوضيح العديد من هذه المبادىء والأحكام التى تضمنها ميثاق الأمم المتحدة والقرار رقم ٢٤٢ : —

أ — السيادة والاستقلال والحدود الآمنة :

جاء فى ديباجة الاتفاق « إن السلام يتطلب احترام السيادة والوحدة الإقليمية والاستقلال السياسى لكل دوله فى المنطقة وحقها فى العيش فى سلام داخل حدود آمنة ومعترف بها غير متعرضة لتهديدات أو أعمال عنف » .

وهذه الفقرة منقولة بالنص من القرار رقم ٢٤٢ .

وأكدت المبادىء المرتبطة (القسم الثالث من الاتفاقية) هذا المبدأ بقولها وعند هذا الحد ينبغى أن يتعهدوا بالالتزام بنصوص ميثاق الأمم المتحدة ، ويجب أن تشمل الخطوات التى تتخذ فى هذا الشأن على « ا — اعتراف كامل » ..

ب — الامتناع عن استخدام القوة بين الأطراف وحل المشاكل بينهم بالطرق السلمية . وهى من المبادىء الأساسية التى نص عليها ميثاق الأمم المتحدة . وقد أشارت ديباجة الاتفاق إلى ذلك بقولها « إن الأطراف . . مصممة على التوصل إلى تسوية عادلة شاملة ومعمرة لصراع الشرق الأوسط » :

كما جاء بها أيضا « ب — مصر وإسرائيل : ١ — تتعهد مصر وإسرائيل بعدم الالتجاء للتهديد أو لاستخدام القوه لتسوية المنازعات ، وسيتم تسوية أى نزاع بالطرق السلمية طبقاً لأحكام المادة ٣٣٧ من ميثاق الأمم المتحدة .

جـ — التعاون بين الدول العربية وإسرائيل لتحقيق المصالح المشتركة بينهم ، ولاستغلال الموارد الطبيعية والبشرية فى المنطقة . وهو بدوره من المبادىء الأساسية التى ينص عليها ميثاق الأمم المتحدة . وسنعود إلى تفصيل هذه المسألة فيما بعد . ونكتفى بالقول بأنها تتجاوز الأسس التى أراد القرار ٢٤٢ أن تتحقق بين الأطراف.

تبقى أمور أخرى هامة فى العلاقات بين الطرفين نص عليها القرار رقم ٢٤٢ ، وهى المرور فى الممرات المائية الدولية ، وقد أكدتها الاتفاقية الثانية الخاصة بإطار العلاقات بين مصر وإسرائيل ، وحل مشكلة اللاجئين ، والانسحاب الإسرائيلى من الأراضى المحتلة ، ولم نجد نصا صريحا بخصوص المسألة الأخيرة — الانسحاب —

يلزم إسرائيل بالانسحاب من الأراضى المحتلة عام ١٩٦٧ ، مع أن إيراد مثل هذا المبدأ ضمن المبادىء المرتبطة ، ووضع مبدأ آخر حرص القرار رقم ٢٤٢ على تأكيده وهو حظر اكتساب الأراضى بالقوة ، كان أمرا لازما ما دامت المبادىء التى نص عليها القرار وميثاق الأمم المتحدة والتى تخدم المصالح الإسرائيلية قد نص عليها صراحة ، ولكن يبدو أن الجانب الإسرائيلى كان متشددا فى هذه الزاوية بالذات وليس من السهل دائما تحقيق كل المطالب فى اتفاقيات الصلح ، وعموما لانعتقد أن ذلك سوف يؤثر فى جوهر المسألة لأن الاتفاقية تحيل إلى القرار ٢٤٢ وإلى ميثاق الأمم المتحدة . (١)

---

(١) نجد نص القرار ٢٤٢ أقوى فى هذه الناحية من نصوص الإطار إذ جاء فى مقدمته « إن مجلس الأمن ، إذ يعبر عن قلقه المتواصل للموقف الخطير فى الشرق الأوسط وإذ يؤكد عدم جواز الاستيلاء على الأراضى عن طريق الحرب » .

كما جاء بالفقرة الأولى من القرار « ١ — انسحاب إسرائيل من أراض احتلتها فى النزاع الأخير فى الشرق الأوسط » ووفقا للنص الفرنسى من الأراضى التى احتلتها فى النزاع الأخير فى الشرق الأوسط .

وقد جاهدت مصر خلال دورات عديدة للجمعية العامة للأمم المتحدة فى سبيل تأكيد أن المقصود بهذه الفقرة، الانسحاب من كافة الأراضى المحتلة ، لأن إسرائيل فسرت القرار تفسيرا خاطئا يجعله لا يشمل كل الأراضى . من ذلك مثلا قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة الصادر فى ٤ نوفمبر عام ١٩٧٠ الذى أكد أن ضم الأراضى بالقوة أمر غير مقبول ، ومن ثم فإنه يتعين إرجاع الأراضى التى احتلت على هذا النحو « قرار الجمعية العامة رقم ٢٧٩٩ (٢٦) » . =

ومن ناحية ثانية فإن الاتفاقية كانت أكثر قوة من القرار ٢٤٢ فى الحفاظ على الحق الفلسطينى ، إذ أن القرار لم يتحدث عن حل سوى مشكلة اللاجئين ، أما الاتفاق فقد وردت به نصوص صريحة حول الاعتراف بحقوق الشعب الفلسطينى .

(٢) طبيعة السلام المطلوب بين العرب وإسرائيل :

كانت اتفاقيات السلم التقليدية كما ألمحنا تهتم باستبدال الحرب بحالة السلم ، بل هى الوظيفة الأساسية لهذه المعاهدات .وهى تستحوذ من ثم على معظم نصوص الاتفاقية .

ومع ذلك يميز الفقهاء بين السلم السلبى والسلم الإيجابى ، والأول (١) هو الذى يهتم بإبعاد الدول عن بعضها البعض حتى لاتتحارب والذى تجلى فى حظر ميثاق الأمم المتحدة استخدام القوة بكافة صورها فى العلاقات الدولية ، وفى التسوية السلمية للمنازعات ونزع السلاح ، والأمن الجماعى الذى يستهدف تكتيل المجتمع

= والواقع أن المقترحات المصرية التى قدمت لمؤتمر كامب دفيد كانت تتضمن نصا واضحا يقول « المادة الثانية : يوافق الأطراف على أن إقامة سلام دائم وعادل بينهم يستلزم الوفاء بما يلى :

أولا : انسحاب إسرائيل من الأراضى المحتلة طبقا لمبدأ عدم جواز الاستيلاء على الأرض عن طريق الحرب . ويتم الانسحاب من سيناء والجولان إلى الحدود الدولية بين فلسطين تحت الانتداب وكل من مصر وسوريا ، ويتم الانسحاب من الضفة الغربية إلى خطوط الهدنة الواردة فى الهدنة بين إسرائيل والأردن عام ١٩٤٩ »

(1) Negative Peace.

الدولى عن طريق مجلس الأمن وقيامه باتخاذ التدابير اللازمة لردع المعتدى ، وكبح جماح الدول التى تسول لها نفسها خرق النظام والأمن الدوليين .

أما الثانى — الإيجابى (١) — فهو يتجه إلى تقريب الدول من بعضها البعض ، وإيجاد الأسس التى تكفل تعاونها معاً ضد الفقر والجوع والمرض . إن الحرب — وفقاً لهذا المنهج — لم يعد بالإمكان منعها عن طريق الحظر فحسب ، بل لابد من خلق الظروف الاقتصادية والاجتماعية التى تساعد على قيام السلم .

بعبارة أخرى يستهدف السلم الإيجابى إنشاء نظام للعدالة مقبول من الدول بشكل عام ، يقربها من بعضها البعض ويعمل على تنمية المصالح المشتركة لها جميعاً . لقد تبين للشعوب الآن استحالة تحقيق السلام بمجرد الاكتفاء بتحريم الحرب بل من الضرورى أن يتحقق تكيف بين الجماعة الدولية من أجل أن تعيش معاً فى إطار نظام متبادل للقيم يحل المشاكل التى تسبب المنازعات المسلحة ، فلم تعد المشكلة هى كيف نبعد الدول عن بعضها البعض حتى لاتتحارب بل هى كيف يمكن أن نقربهم من بعضهم البعض حتى يمكنهم أن يتعاونوا فى سبيل تحقيق الخير المشترك للجماعة الدولية (٢) .

(1) Positive peace

(2) Goodspeed, Political considerations in the united Nations econimic and social council, The yearbook of the World Affairs, 1964, P 135, Verwey, Econimic development, peace and International Law, The Hague, 1972, P 7.

وقد تبنت إتفاقية كامب ديفيد فكرة السلم الإيجابى وركزت عليها ، مع عدم إهمالها لفكرة السلم السلبى ، وسنوضح ذلك الآن :

السلم السلبي فى اتفاقية كامب دفيد :

يسعى هذا السلم إلى إبعاد الدول المتنازعة عن بعضها البعض حتى لاتتحارب ، ومن ثم فهو يهتم بحظر استخدام القوة ، ونزع السلاح والتسوية السلمية للمنازعات وقد أكدتها الاتفاقية . ولوضع هذه الأسس فى موضع التنفيذ ، لجأت الاتفاقية إلى مجموعة من الوسائل والضمانات التى تكفل عدم الاعتداء بين العرب وإسرائيل ، ومصر وإسرائيل على وجه الخصوص ، وهى تعبر فى رأيى عن القلق الإسرائيلى وعدم الثقة الكاملة بما تحقق حتى الآن ، رغم أنه يبدو أن العلاقات الإسرائيلية المصرية فى الآونة الأخيرة ، قد تجاوزت هذا الحد .

ضمانات الأمن :

جاء بديباجة الإطار « بالإضافة إلى ذلك فى ظل معاهدات السلام ، يمكن للأطراف — على أساس التبادل — الموافقة على ترتيبات أمن خاصة مثل مناطق منزوعة السلاح ومناطق ذات تسليح محدود ، ومحطات إنذار مبكر ووجود قوات دولية ، وقوات اتصال ، وإجراءات يتفق عليها للمراقبة والترتيبات الأخرى التى يتفقون على أنها ذات فائدة » .

ومن قبيل هذه الضمانات أيضاً ما قررته الاتفاقية من أنه « سيطلب من مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة المصادقة على معاهدات السلام وضمان عدم انتهاك نصوصها ، وسيطلب من الأعضاء الدائمين فى مجلس الأمن التوقيع على معاهدات السلام وضمان احترام نصوصها كما سيطلب منهم مطابقة سياستهم وتصرفاتهم مع التعهدات التى يحتويها هذا الإطار » .

وقد فصلت تدابير الأمن فى الإطار الثانى ، وفى اتفاقية السلام المصرية الإسرائيلية النهائية .

السلم الإيجابى :

تبدو النصوص الخاصة بالسلم الإيجابى واضحة فى مقدمة الاتفاق وفى العديد من نصوصه ، فبالنسبة للمقدمة « إن شعوب الشرق الأوسط تتشوق إلى السلام حتى يمكن تحويل موارد الإقليم البشرية والطبيعية الشاسعة لمتابعة أهداف السلام ، وحتى تصبح هذه المنطقة نموذجاً للتعايش والتعاون بين الأمم » « إن التقدم نحو هذا الهدف من الممكن أن يسرع بالتحرك نحو عصر جديد من التصالح فى الشرق الأوسط يتسم بالتعاون على تنمية التطور الاقتصادى وفى الحفاظ على الاستقرار وتأكيد الأمن » .

« وإن السلام يتعزز بعلاقة السلام وبالتعاون بين الدول التى تتمتع بعلاقات طيبة » .

وجاءت نصوص أخرى أكثر تحديداً تخدم هذا الهدف فى القسم الثالث والمبادئ المرتبطة . فقد نصت المادة الثانية منها على أنه « على الموقعين أن يقيموا فيما بينهم علاقات طبيعية كتلك القائمة بين الدول التى فى حالة سلام كل منها مع الأخرى .

وعند هذا الحد ينبغى أن يتعهدوا بالالتزام بنصوص ميثاق الأمم المتحدة ، ويجب أن تشمل الخطوات التى تتخذ فى هذا الشأن على :

(ب) إلغاء المقاطعة الاقتصادية .

(ج) الضمان فى أن يتمتع المواطنون فى ظل السلطة القضائية بحماية الإجراءات القانونية فى اللجوء إلى القضاء » .

أما المادة الثالثة فقد خصصت مجالا أرحب للتعاون الاقتصادى إذ جاءت تقول يجب على الموقعين استكشاف إمكانيات التطور الاقتصادى فى إطار اتفاقيات السلام النهائية بهدف المساهمة فى صنع جو السلام والتعاون والصداقة التى تعتبر هدفاً لهم » .

وهكذا حرصت الاتفاقية على أن تجعل التعاون الاقتصادى هدفاً أساسياً لعلاقاتهم ، لا لإنهاء المقاطعة الاقتصادية التى فرضها العرب على إسرائيل منذ قيامها فحسب ، بل لاستغلال الموارد

---

(١) راجع النصوص فى الكتاب الذى أصدرته وزارة الخارجية عن مبادرات السلام التى قام بها الرئيس السادات ص ٢٥٩ وما بعدها .

البشرية والطبيعية الشاسعة للمنطقة . ولقد كان هذا المطلب من أول الأمور التى حرصت إسرائيل وقادتها على تأكيدها وقد ذكرنا مارد به أبا إيبان على أسئلة جوناريارنج بهذا الصدد(١) ، وعبارات جولد مان أمام أحد المؤتمرات الصهيونية(٢) .

وقد اهتم الرئيس جيمى كارتر بهذه المسألة فى خطابه الذى ألقاه أمام الكونجرس الأمريكى يوم ١٨ سبتمبر ١٩٧٨ عارضاً فيه الاتفاقية إذ قال « طبيعة السلام — هل يعنى مجرد صمت المدافع ، وتوقف سقوط القنابل وزحف الدبابات ، أم يعنى أن تتعامل شعوب الشرق الأوسط مع بعضها البعض كجيران وأنداد وأصدقاء على علاقات دبلوماسية وثقافية واقتصادية وإنسانية كاملة ، كانت هذه هى القضية الأساسية ويسعدنى أن اتفاقية كامب ديفيدقد حددت هذه العلاقات من أجل إسرائيل وجيرانها » .

(٣) إنهاء الاحتلال والحدود :

لعل هذه القضية من أعقد القضايا التى تواجه من يتصدون لمعاهدات السلم وقد عرضنا لذلك فى القسمين الأولين ، ففى معاهدات السلم دائماً هناك منتصر يحصل فى العادة على أجزاء من أراضى المغلوب ، وقبل التنظيم الدولى كانت معاهدات السلم تعيد توزيع الحدود فى ضوء الحرب ، وفى ضوء تحقيق إرادة المنتصر وقد رأينا أن القانون الدولى المعاصر قد منع اكتساب الأراضى بالحرب وكذلك أية آثار تترتب على استخدام القوة .

---

(١) راجع ما سبق ص٥١ ومابعدها .   (٢) راجع ما سبق ص٥٣ ومابعدها .

ولقد كانت هذه القضية من القضايا الشائكة فى المحادثات المصرية الإسرائيلية ، وإن أمكن حسمها بالنسبة للجبهة المصرية ، أعنى أرض سيناء ، إلا أن الأمر لم يحسم — فى تقديرى — بالنسبة للأراضى الأخرى التى احتلت فى خلال حرب ١٩٦٧ .

ويبدو أن مصر لم تنجح فى أن تضع مبدأ عاماً بشأن انسحاب إسرائيل من كافة الأراضى التى احتلت فى النزاع الأخير كما وضحنا ، بل إن بعض النصوص قد يفهم منها أن مصر تقبل تعديلات طفيفة على خطوط الهدنة بين إسرائيل والدول العربية(١) من ذلك مثلا أن المفاوضات التى ستجرى لتحديد مستقبل الضفة الغربية وغزة «ستقرر ضمن أشياء أخرى موضع الحدود وطبيعة ترتيبات الأمن ، كما أن الاتفاقية لم تشر من قريب أو بعيد إلى الجولان ، أو إلى القدس . وقد أوضحت مصر أن الجولان أراض سورية ومن حق سوريا أن تقرر عن طريق التفاوض ما تشاء بها ، وأن القدس يسرى عليها ما يسرى على الضفة الغربية ، بمعنى أن المفاوضات بين الأطراف المعنية هى التى ستقرر مستقبلها .

ونعود إلى الضمان المنصوص عليه فى قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ والذى أحالت إليه النصوص مراراً ، والذى يمنع اكتساب الأراضى

---

(١) جاء فى المشروع المصرى المقدم فى مؤتمر كامب دفيد أنه « وإذا ما اتفقت الأطراف المعنية على إدخال تعديلات طفيفة على هذه الخطوط « خطوط الهدنة بين إسرائيل والدول العربية ١٩٤٩ (فإنه يكون مفهوما أن مثل هذه التعديلات يجب ألا تعكس ثقل الغزو . . . » ونعتقد أن المؤتمر قد فعل حسنا إذا لم يورد هذا النص فى الاتفاقية .

عن طريق الغزو . وبالطبع كنا نفضل التوصل إلى مبدأ عام ينص على الانسحاب من كافة الأراضى المحتلة ، ولكن إسرائيل رفضت ذلك ، وقد أوردنا النص المصرى المقترح من قبل ، بل إن تصريحات المسئولين فيها حتى الآن لازالت تؤكد أنه لاانسحاب على الإطلاق من الضفة الغربية وقطاع غزة ، وأن إسرائيل لم تلتزم بشئ فى هذا الصدد (١) . وعلى ذلك فإن ماأوردته تفاقية كامب ديفيد بخصوص الضفة وغزة يتصل بتحديد طريقة إدارة هذه المناطق فى فترة الانتقال فحسب ، ومن ثم لم تتعرض لمسألة السيادة عليهما . وقد أحيا المؤتمر على مايبدو لى — مشروع بيجن الذى قدمه عام ١٩٧٧ بشأن منح الحكم الذاتى للسكان فى غزة والقطاع ، مع إدخال تعديلات طفيفة عليه (٢) .

---

(١) وافق مجلس الوزراء الإسرائيلى بتاريخ ٢١ مايو عام ١٩٧٩ على مشروع بيجن الخاص بمفاوضات الحكم الذاتى التى عقدت أول جلساتها فى بئر سبع يوم الجمعة ٢٤ مايو ١٩٧٩ .

وقد أعلن أمين عام مجلس الوزراء الإسرائيلى أن المشروع لن يسمح بقيام دولة فلسطينية فى الضفة وغزه ، ويطالب باستمرار سيادة إسرائيل على هذه المناطق . كما أعلن أن الحكم الذاتى سيطبق على السكان فقط وليس على الأرض ، وأن إسرائيل ستستمر فى ممارسة سيادتها على الأرض والموارد الطبيعية فى المنطقتين .

(٢) راجع دراسة وافية لهذا المشروع فى مقال للباحث نشر بمجلة الاقتصاد والإدارة التى تصدر فى جدة بعنوان « الأساس القانونى لتسوية النزاع العربى الإسرائيلى ، العدد السادس ، ١٩٧٧ ص ٣٣ وما بعدها » .

(٤) حل القضية الفلسطينية :

أكدت مصر مراراً أن جوهر قضية الشرق الأوسط هو مشكلة فلسطين ، بل لعل من حسن الحظ أن الحكومة الأمريكية وحكومات دول أخرى عديدة منها دول أوربا الغربية صـارت تقبل نفس المنطق بعد جهود عديدة بذلت بهذا الصدد .

وفلسطين صارت دولة بعد الحرب العالمية الأولى إذ كانت إحدى ولايات الدولة العثمانية ووضعت تحت الانتداب البريطانى فى ظل عصبة الأمم ، ومعروف أن الهدف من نظام الانتداب هو العمل على ترقية الأهالى الخاضعين له حتى يصلوا إلى مرتبة الاستقلال أو الحكم الذاتى ، وقد أخضعت له الشعوب الأكثر تقدماً عن غيرها من الشعوب المستعمرة .

ولقد قامت دولة إسرائيل عام ١٩٤٨ بعد أن أعلنت بريطانيا إنهاء انتدابها على فلسطين فى ١٥ مايو عام ١٩٤٨ ، دون أن تحقق الهدف من نظام الانتداب ورغم أن إسرائيل قررت أنها سوف تنفذ قرار التقسيم الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٤٧ إلا أنها استولت على أراضى أكثر مما كان مقرراً لها ، ودخلت الدول العربية فى حرب معها على الفور ، إلا أنها خسرت الحرب ، وأمكن لإسرائيل أن تطرد أكثر من مليون من السكان العرب من أراضيهم حيث صاروا لاجئين داخل أراضى الدول العربية المجاورة يعيشون فى خيام ، وفى ظروف اجتماعية واقتصادية وصحية سيئة للغاية . لذلك فإن وجودهم بهذا الشكل يمثل مأساة إنسانية كبيرة ،

ومن ثم كان حرص الأمم المتحدة على حل مشكلتهم فى العديد من القرارات التى أصدرتها (١) .

من اللازم إذن إيجاد حل للقضية الفلسطينية فى إتفاقية السلم حتى يجيء حلا سلمياً ودائماً كما تريد الأمم المتحدة ، ومن هنا كان النقص الشديد فى القرار رقم ٢٤٢ الذى تحدث فقط عن قضية اللاجئين . والعدالة تقتضى أن يمكن الفلسطينيون من العودة إلى ديارهم وتعويضهم عما خسروه من ممتلكات وعما لاقوه من متاعب . ومن ناحية أخرى فمن أجل الحل الدائم للقضية ينبغى أن يعطى للسكان حق تقرير المصير ، وهو ماجاهدت الدول العربية والفلسطينيون من أجل الوصول إليه .

وهناك تعارض أساسى بين المطالب الفلسطينية المعلنة والواقع الإسرائيلى القائم الآن ، فالمطالب الفلسطينية والتى صار لها قوتها منذ عام ١٩٦٥ ، تاريخ قيام منظمة التحرير الفلسطينية ، تتمثل فى رفض تقسيم فلسطين وقيام إسرائيل تأسيساً على بطلان وعد بلفور

(١) أول هذه القرارات هو القرار رقم ١٩٤ الصادر فى ديسمبر عام ١٩٤٨ عن الجمعية العامة للأمم المتحدة وقد أكد حق اللاجئين فى العودة إلى فلسطين والعيش بسلام مع جيرانهم متى أرادوا ذلك وتعويض من لا يرغب فى العودة عن ممتلكاته . وتأكد هذا القرار بقرار مماثل صدر فى ٩ ديسمبر عام ١٩٤٩ ، ومنذ ذلك التاريخ والجمعية العامة تؤيد سنويا وفى كل دور انعقاد لها حق اللاجئين فى العودة إلى ديارهم وتبدى أسفها لعدم تنفيذ قرارها السابق . راجع محمد حافظ غانم ، العلاقات الدولية العربية ، القاهرة ١٩٦٧ ، ص ٢٩٥ .

وصك الانتداب على فلسطين . ويقرر الميثاق الوطنى الفلسطينى أن فلسطين وطن عــربى تـكون بحدودها التى كانت قائمة وقت الانتداب البريطانى وحدة لاتتجزأ ، وأن الشعب العربى الفلسطينى هو صاحب الحق فى وطنه . ومن ثم فقد أعلنت المقاومة الكاملة سياسياً وعسكرياً للوجود الإسرائيلى .

وبالمقابل ترى إسرائيل أنها عادت إلى وطنها القومى ، وترفض دخول الفلسطينيين فيه وترحب بعقد مؤتمر لتوطينهم فى الدول العربية المقيمين فيها واندماجهم فى حياة منتجة فيها ، رافضة قرارات الأمم المتحدة بعودتهم إلى ديارهم على أساس أن ذلك يهدد كيانها السياسى . وهى تفعل ذلك فى الوقت الذى تفتح أبوابها على مصرعيها للهجرت اليهودية إليها من كل مكان ، بل تفرض وصايتها على كل يهود العالم وترغبهم فى الهجرة إليها بأى شكل .

ونريد أن نعرف إلى أى مدى حلت اتفاقية كامب ديفيد هذه المشكلة . ولا يمكن أن ننكر أن ماحققته اتفاقية كامب ديفيد ، يعد نقطة تحول هام فى الموقف الأمريكى والإسرائيلى تجاه حل المشكلة . فلقد تضمنت الاتفاقية ما يفيد اعتراف إسرائيل بالمشكلة الفلسطينية وبوجوب حلها ، وإن كانت النصوص التى وردت فى هذا الصدد واسعة وتقبل العديد من الاجتهادات ، مما ترك الباب مفتوحاً للعديد من الادعاءات الإسرائيلية حول حقيقة ما تعنيه :

والفكرة الأساسية التى وضعتها اتفاقية كامب ديفيد ، ورأت حل المشكلة الفلسطينية على أساسها ، هى أن يقام حكم ذاتى كامل فى كل من الضفة الغربية لنهر الأردن ، وقطاع غزة ، وهى البقية من الأراضى الفلسطينية والتى احتلت عام ١٩٦٧ ، لمدة خمس سنوات ، تتم قبل انتهائها مفاوضات لتقرير مستقبل القطاعين ، وتبرم اتفاقية تتضمن الحل تعرض على ممثلى السكان المنتخبين لإقرارها .

وقررت الاتفاقية أن يتم الاتفاق بين الأطراف المعنية حول الترتيبات اللازمة لقيام الحكم الذاتى ، وسلطات هيئة الحكم الذاتى ، وغير ذلك من الشئون ، وتم الربط بين التقدم فى تنفيذ هذا الهدف وتنفيذ معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية عن طريق اتفاق تكميلى ألحق بالمعاهدة الأخيرة (١) .

---

(١) جاء بهذا الاتفاق التكميلى أنه « بغية التوصل إلى تسوية شاملة وفقا للإطارين (إطارى كامب دفيد) تشرع مصر وإسرائيل فى تنفيذ النصوص المتعلقة بالضفة الغربية وقطاع غزة . وقد اتفقتا على بدء المفاوضات خلال شهر من تبادل وثائق التصديق على معاهدة السلام . . . وهدف المفاوضات هو الاتفاق قبل إجراء الانتخابات على الترتيبات الخاصة بإقامة سلطة الحكم الذاتى المنتخبة والمجلس الإدارى ، (وتحديد سلطاتها ومسئولياتها ، والارتباط على ما يتصل بذلك من مسائل أخرى . وتتفق الحكومتان على أن تتفاوضا بصفة مستمرة وبحسن نية من أجل الانتهاء من المفاوضات فى أقرب تاريخ ممكن ، كما تتفق الحكومتان على أن الغرض من المفاوضات ، هو إقامة سلطة الحكم الذاتى فى الضفة الغربية وغزة من أجل تحقيق الحكم الذاتى الشامل للسكان . . » =

وهكذا نجد أن إطار كامب ديفيد قد أقر فكرة قيام حكم ذاتى فى الأراضى الفلسطينية المحتلة كمرحلة مؤقتة لمدة خمس سنوات ، ويقتضى هذا بيان مفهوم هذا الحكم الذاتى ، وترتيبات قيامه وهيئاته ، وصلاحياتها ، وعلاقة الإقليم بإسرائيل والدول العربية الأخرى المجاورة . ومن ناحية أخرى ، استخدمت اتفاقية كامب ديفيد تعبير « تحديد الوضع النهائى للضفة الغربية وغزة وعلاقاتها مع جيرانها .. ولإبرام معاهدة سلام بين إسرائيل والأردن بحلول نهاية الفترة الإنتقالية » .

حقيقة تجنب الإطار ذكر اصطلاح حق تقرير المصير ، إلا أنه قد ميز بوضوح بين مرحلتين ، إحداهما مؤقتة « مرحلة الحكم الذاتى » ، والثانية نهائية تتحدد بالاتفاق بين الأطراف المعنية فى نهاية الفترة الانتقالية .

ويقتضى ذلك بيان حقيقة هذا الإجراء الذى حددته الاتفاقية ، وطبيعته القانونية فى الفقه الدولى وفى مفهوم إطار كامب ديفيد .

= « ولقد حددت مصر وإسرائيل لنفسيهما هدفا للانتهاء من المفاوضات خلال عام واحد بحيث يتم إجراء الانتخابات بأسرع ما يمكن بعد أن يكون الأطراف قد توصلوا إلى اتفاق . وتنشأ سلطة الحكم الذاتى المشار إليها فى إطار السلام فى الشرق الأوسط وتبدأ عملها خلال شهر من انتخابها ، واعتبارا من هذا التاريخ تبدأ فترة الخمس سنوات الانتقالية . ويتم سحب الحكومة العسكرية الإسرائيلية وإدارتها المدنية لتحل سلطة الحكم الذاتى محلها . . . » . وحينئذ يتم انسحاب القوات الإسرائيلية المسلحة ، وإعادة توزيع القوات الإسرائيلية الباقية فى مواقع أمن محددة » .

أولا : الحكم الذاتى للضفة الغربية لنهر الأردن ، وقطاع غزة :

ذكرت اتفاقية كامب ديفيد أنه بالنسبة للضفة الغربية وغزة « تتفق مصر وإسرائيل على أنه من أجل ضمان نقل منظم وسلمى للسلطة مع الأخذ فى الاعتبار لاهتمامات الأمن من جانب كل الأطراف . يجب أن تكون هناك ترتيبات انتقالية بالنسبة للضفة الغربية وغزة لفترة لاتتجاوز خمس سنوات . ولتوفير حكم ذاتى كامل لسكان الضفة الغربية وغزة فإن الحكومة العسكرية الإسرائيلية وإدارتها المدنية منهما ستنسحبان بمجرد أن يتم انتخاب الحكومة العسكرية الحالية .. » .

« وستبدأ الفترة الانتقالية ذات السنوات الخمس عندما تقوم سلطة حكم ذاتى « مجلس إدارى » فى الضفة وغزة فى أسرع وقت ممكن دون أن تتأخر عن العام الثالث بعد بداية الفترة الانتقالية » .

وهكذا تحدد اتفاقية كامب ديفيد ثلاث مراحل للحكم والإدارة فى الضفة والقطاع :

المرحلة الأولى : ترتيبات انتقالية لمدة لاتتجاوز خمس سنوات :

ويتم الاتفاق على ترتيبات الإدارة خلال هذه المدة بين مصر إسرائيل والأردن ، ولم يوضح الإطار التفاصيل المتصلة بهذه الإدارة وكل ماذكره هو أنه « يجب أن تعطى هذه الترتيبات الجديدة الاعتبار

اللازم لكل من مبدأ حكم الذات لسكان هذه الأراضى ، واهتمامات الأمن الشرعية لكل من الأطراف التى يشملها النزاع » .

وقد قضى الاتفاق التكميلى المرفق مع اتفاقية السلام المصرية الإسرائيلية على أن تشرع مصر وإسرائيل فى تنفيذ النصوص المتعلقة بالضفة وقطاع غزة ، على أن تبدأ المفاوضات بينهما خلال شهر من تبادل وثائق التصديق على المعاهدة ، وتنتهى فى خلال عام واحد بحيث يتم إجراء الانتخابات بأسرع مايمكن بعد التوصل إلى اتفاق . وتنشأ سلطة الحكم الذاتى المشار إليها فى اتفاقية كامب ديفيد ، وتبدأ عملها خلال شهر من انتخابها ،واعتبارا من هذا التاريخ تبدأ فترة انتقالية مدتها خمس سنوات .

وهكذا يحدد الإطار خمس سنوات كحد أقصى لمرحلة الترتيبات الانتقالية ، أما الاتفاق التكميلى ، فيلزم الأطراف بالوصول إلى اتفاق حول مفهوم الحكم الذاتى وترتيبات الإدارة فى إطاره ، فى خلال عام واحد من تاريخ بدأ المفاوضات ، وبعد الوصول إلى هذا الاتفاق ، تجرى انتخابات تقيم سلطة الحكم الذاتى التى تبدأ عملها خلال شهرين من تاريخ إنتخابها .

فمرحلة الترتيبات الانتقالية هذه مدتها القصوى خمس سنوات ، ويمكن أن تنتهى قبل ذلك إذا ماتقدمت المفاوضات وأمكن إحراز أهداف هذه المرحلة بسرعة . والمهم أن يتم الاتفاق على ترتيبات

الحكم الذاتى وصلاحيات هيئاته . وإجراء الانتخابات التى تشكل المجلس الإدارى خلالها .

المرحلة الثانية : مدة انتقالية يتم فيها تطبيق الحكم الذاتى :

مدة هذه الفترة خمس سنوات . وتبدأ عندما تقوم سلطة الحكم الذاتى والمجلس الإدارى فى الضفة الغربية وغزة التى تجرى الانتخابات لتشكيلها خلال مرحلة الترتيبات الانتقالية ، دون أن تتأخر عن العام الثالث بعد بداية الفترة الانتقالية .

والواقع أنه يوجد غموض بالنصوص بهذا الصدد لايمكن تفسيره إلا على أساس أن الترتيبات الانتقالية حدها الأقصى خمس سنوات ، ولكن لابد أن تجرى انتخابات قيام الحكم الذاتى خلال السنوات الثلاث الأولى منها ، ولما كانت سلطة الحكم الذاتى يجب أن تمارس عملها خلال شهرين من انتخابها وتبدأ بعد ذلك الفترة الإنتقالية ، فإن تحديد أجل الترتيبات الانتقالية بحد أقصى خمس سنوات غير ذى فائدة ، لأنه من المفروض أن يتم قبل ذلك بكثير .

عموماً فى أثناء الترتيبات الانتقالية ، يتم الاتفاق على سلطة الحكم الذاتى ، وتبدأ مرحلة انتقالية لمدة خمس سنوات كاملة يتم خلالها تطبيق الحكم الذاتى .

المرحلة الثالثة : تحديد مستقبل الضفة والقطاع :

تجرى المفاوضات لتحديد الوضع النهائى للضفة الغربية وغزة وعلاقاتها بجيرانها ولإبرام معاهدة سلام بين إسرائيل والأردن بحلول نهاية الفترة الإنتقالية . وستدور هذه المفاوضات بين مصر وإسرائيل والأردن والممثلين المنتمين لسكان الضفة والقطاع .

ويثير ذلك التساؤل حول طبيعة الحكم فى المرحلة الأولى ، وهى مرحلة الترتيبات الإنتقالية . وقد قررت الإتفاقية بهذا الخصوص المسائل الآتية :

١ — أن تفاصيل الترتيبات الإنتقالية ستناقش بين ممثلى مصر والأردن وإسرائيل . وإذا لم تقبل حكومة الأردن ، فإن المناقشات ستتم بين كل من مصر وإسرائيل .

٢ — يتم إنتخاب سلطة الحكم الذاتى فى هذه المرحلة .

٣ — يجب أن تعطى الترتيبات الاعتبار اللازم لكل من مبدأ حكم الذات لسكان هذه الأراضى ، واهتمامات الأمن الشرعية لكل من الأطراف التى يشملها النزاع .

والواقع أن المفاوضات لإقامة هذه الترتيبات تلاقى صعوبة كبيرة ، ومن ثم لم يتم التوصل إلى اتفاق فى الموعد المحدد وهو ٢٦ مايو ١٩٨٠ ، لذلك دعا الرئيس الأمريكى كارتر رئيس مصر الرئيس أنور السادات

ورئيس حكومة إسرائيل مناحم بيجن ، للاجتماع مرة ثانية فى واشنطن لتذليل العقبات التى تعترض طريق المفاوضات (١) .

ومن المفروض أن يتم توقيع اتفاقية بين الأطراف الثلاثة لتحديد مسئوليات سلطة الحكم الذاتى التى ستمارس فى الضفة وغزة فى هذه المرحلة ، إلا أن الأردن قد أوضح منذ اللحظة الأولى أنه « غير ملتزم قانوناً ولا سياسياً بالانضمام إلى هذه المفاوضات » .

وقد يكون من السابق لأوانه معرفة أسلوب قيام سلطة الحكم الذاتى وصلاحياتها ، إنما يبدو أن إسرائيل تريد منح صلاحيات شكلية فى الإدارة فحسب ، لاتتناول أمور الحكم فى حين تصر مصر على أن تكون الصلاحيات المقررة لسلطة الحكم كاملة مما يعوق سير المفاوضات حالياً .

ومن المسائل الأخرى محل المناقشة ، مسألة الانتخاب ، وقد نص الإطار على قيام السلطة عن طريق الانتخاب الحر ، ولتحقيق ذلك يجب أن تكون هناك ضمانات دولية ، كأن تشرف الأمم المتحدة على إجراء هذه الانتخابات ، الأمر الذى لم يحدد حتى الآن .

وتتذرع إسرائيل فى هذه المرحلة باعتبارات الأمن وتبالغ بشدة فى أى تنازلات بهذه الحجة . إذن ستتضمن الاتفاقية مختلف الأمور التى ستحدد شكل الحكم وطبيعته فى مرحلة الحكم الذاتى .

---

(١) لازالت المفاوضات متوقفة حتى لحظة كتابة هذه الصفحات (يونيو ١٩٨٠) .

ومع ذلك نص إطار كامب ديفيد على بعض المبادئ التى سيراعى تحقيقها فى أثناء مرحلة الحكم الذاتى وفور قيام سلطة الحكم الذاتى هى :

١ — انسحاب الحكومة العسكرية الإسرائيلية وإدارتها المدنية وإعادة توزيع القوات التى ستبقى منها فى مواقع أمن معينة ، حسبما يتقرر فى الاتفاقية .

٢ — ستتضمن الاتفاقية كذلك ترتيبات لتأكيد الأمن الداخلى والخارجى والنظام العام .

٣ — سيتم تشكيل قوة بوليس محلية قوية قد تضم مواطنين أردنيين ، كما ستشترك القوات الإسرائيلية والأردنية فى دوريات مشتركة وفى تقديم الافراد لتشكيل مراكز مراقبة لضمان أمن الحدود

طبيعة الحكم الذاتى :

لعل من الأسس الهامة التى وضعتها الاتفاقية ، أن مرحلة الحكم الذاتى مرحلة انتقالية ، والدليل على ذلك ماجاء فيها صراحة من أنه « تتفق مصر وإسرائيل على أنه من أجل ضمان نقل منظم وسلمى للسلطة .. يجب أن تكون هناك ترتيبات انتقالية .. » ، كما أن الحكم الذاتى ليس نهاية المطاف ، إذ أنه بحلول نهاية الخمس سنوات — المرحلة الانتقالية — ستتم مفاوضات بين الأطراف للاتفاق على « تحديد الوضع النهائى للضفة ... » .

وهذه أول خصائص الحكم الذاتى للقطاعين ، خاصية أنه وضع مؤقت يستهدف تهيئة الأوضاع للمرحلة المقبلة ، المفروض أن أن تكون مرحلة الاستقلال .

والواقع أن مصطلح الحكم الذاتى قد ورد فى ميثاق الأمم المتحدة فى موضعين ، الموضع الأول هو المادة ٧٣ التى تضمنت تصريحاً يتعلق بالأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى وهو الاصطلاح الذى أطلقه الميثاق على المناطق المستعمرة . وقد جعل الميثاق على عاتق الدول التى تضطلع بتبعات عن إدارة أقاليم لم تنل شعوبها قسطاً كاملا من الحكم الذاتى ، مجموعة من الالتزامات فى مقدمتها « إنماء الحكم الذاتى ، وتقدير الأمانى السياسية لهذه الشعوب قدرها ويعاونونها على إنماء نظمها السياسية الحرة نمواً مطرداً ، وفقاً للظروف الخاصة لكل إقليم وشعوبه ومراحل تقدمها » .

والموضع الثانى فى المادة ٧٦ وهى التى تحدد أهداف نظام الوصاية وأهمها : « العمل على ترقية أهالى الأقاليم المشمولة بالوصاية فى أمور السياسة والاجتماع والاقتصاد والتعليم ، واطراد تقدمها نحو الحكم الذاتى أو الاستقلال حسبما يلائم الظروف الخاصة لكل إقليم وشعوبه ، ويتفق مع رغبات هذه الشعوب التى تعرب عنها بملء حريتها ، وطبقاً لما قد ينص عليه فى شروط كل اتفاق من اتفاقات الوصاية » .

ومن المعلوم أن الضفة والقطاع كانتا خاضعتين لنظام الانتداب الذى وضعه عهد العصبة ، وبالتالى فمن المفروض أن توضع تحت نظام الوصاية بمقتضى نص المادة ٧٧ التى ذكرت « يطبق نظام الوصاية على الأقاليم الداخلة فى الفئات الآتية » « (ا) الأقاليم المشمولة الآن بالانتداب » .

وإذا كانت الدولة المسئولة عن الانتداب على فلسطين — إنجلترا — لم تضعها تحت نظام الوصاية فإن ذلك يعد مخالفاً لهذا الحكم ويجب تطبيق نص الميثاق الذى يعتبر كل فلسطين من الأقاليم الخاضعة للوصاية ، ومن باب أولى الأجزاء الباقية منها ، وهنا فإن الدولة التى تضطلع قانوناً أو فعلا بالتبعات الإدارية حولها لابد أن تصل بها إلى تحقيق الهدف المنصوص عليه فى الميثاق بالنسبة لها ، ووفقاً لرغبات السكان ، وهو هنا الاستقلال .

وحتى لو افترضنا جدلا أن الإقليمين لايخضعان لنظام الوصاية ، فإنه البديل الضرورى ، هو اعتبارهما من الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى . فبعد تنفيذ ميثاق الأمم المتحدة ، صار الاستعمار محظوراً ، لأن الميثاق حظر استخدام القوة أو التهديد بها فى العلاقات الدولية كما أوضحنا من قبل ، ومن ثم فلا يجوز ضم الأقاليم . وإذا وجد إقليم بسبب أوضاع قهرية تحت سلطة استعمارية على نحو ما نرى بالنسبة للضفة والقطاع ، فلابد أن نطبق عليه التصريح المشتمل عليه نص المادة ٧٣ من الميثاق ، والذى يكلف الدولة القائمة عليه بترقيه

أهله حتى تصل به إلى مرحلة الاستقلال أو الحكم الذاتى ، على أن يكون واضحاً أن الوصول إلى أى من المرحلتين مسألة تتوقف على تقدير الأمانى السياسية لهذه الشعوب . فإذا رغبت فى الاستقلال وكانت لديها القدرات على ذلك ، فيجب أن يتحقق لها ، أما إذا أرادت أن تصل فقط إلى مرحلة الحكم الذاتى ، فيجب أن تحقق لها ما تريده (١) .

ونجد أنه فى الواقع العملى ، تخطت الأمم المتحدة ، سواء فيما يتعلق بالأقاليم الموضوعة تحت الوصاية أو فيما يتعلق بالأقاليم غير

---

(١) يوضح الأستاذ بويت هذه الفكرة بقوله : « لقد جعلت المادة ٧٦ هدفى الحكم الذاتى والاستقلال حسبما يكون ملائماً فى الظروف ووفقا لرغبات الشعوب المعنية . والواقع أنه لا يوجد اتفاق حماية واحد قد حذف الاستقلال كهدف . . وبدون شك فإن الإحساس السياسى لدى غالبية أعضاء الأمم المتحدة كان فى صف الاستقلال المبكر ، كما كانت الدول التى تتولى الإدارة تحت ضغط عادل مستمر للوصول إليه

Under article 76 is stated the goal of-self-government or independence as may be appropriate in the circumstasnces and according to the wiches of people concerned. In fact no trust agreement has omitted «Inependence» as the goal ...undoubtedly the political sentiment of the magority of the UN members in favour of Early independance, and the administering authorities are under a fairly constant pressure within the UN to bring this about ..»

D.W. Bowett, The Law of International Institutions, second Edition, Stevenes, London 1970, P 71.

المتمتعة بالحكم الذاتى ، مرحلة الحكم الذاتى ، وذهبت مباشرة إلى تحقيق الاستقلال ، لأن ذلك هو ما يتفق أكثر مع رغبات الشعوب الحالية ، وهذا يدعم الحجة التى ذكرناها من أن نظام الحكم الذاتى لابد وأن يكون مؤقتاً وممهداً للاستقلال ، الذى ينبغى أن يتحقق دائماً على أساس حق الشعوب فى تقرير مصيرها — على ما سوف نرى .

وعلى أساس هذه الحقيقة نستطيع أن نقرر أنه فيما يتعلق بالأقاليم التى ليست أجزاء من الدولة ، وإنما هى أصلا دولة أخرى كما هو الحال فى أراضى فلسطين المحتلة ، لايجوز أن يمارس عليها سوى مايعرف اصطلاحاً باللامركزية السياسية (١) ، دون تلك المعروفة باللامركزية الإدارية (٢) .

فاللامركزية الإدارية نظام داخلى أساساً ، أو بعبارة أخرى هى صورة من صور التنظيم الإدارى (٣) ، لذا تقوم على توزيع الاختصاصات الإدارية بين أشخاص إدارية مختلفة ، بينما تكون اللامركزية السياسية صورة من صور التنظيم السياسى ، وتؤدى إلى

---

(1) Décentralisation Politique.

(2) Décentralisation administrative

(٣) راجع ثروت بدوى ، القانون الإدارى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٨٠ ص ٣٤١ ، ومعنى ذلك أنه فى إطار اللا مركزية الإدارية لا نكون إلا بصدد دولة واحدة ، فهو نظام لأجهزة هذه الدولة وللسلطات الممنوحة لها .

تفتيت السلطة السياسية فى الدولة بين أشخاص سياسية مختلفة ، يكون لكل منها دستورها ، وحكومتها الخاصة ، وسلطتها التشريعية المتميزة ، وكذا سلطة قضائية .. الخ .

وهكذا لاتقوم اللامركزية السياسية . أو نظام الحكم الذاتى Self-government فى ظل الدولة الموحدة ، وإن أمكن أن تقوم فى ظل الدول الاتحادية .

وتتميز الوحدة فى ظل نظام الحكم الذاتى بكونها تمارس اختصاصات شاملة للتشريع والإدارة والقضاء ، فلا يجوز قصر اختصاصاتها على الإدارة فحسب ، كما أنه يتم تشكيل الوحدة الإدارية عن طريق الانتخاب بالضرورة (١) ، باعتباره الضمان اللازم لتحقيق إستقلال الوحدات المتمتعة بالحكم الذاتى عن السلطة الأصلية .

ومن الضمانات الأساسية المقررة فى ظل نظام الحكم الذاتى أنه لايجوز تعديل النظام المقرر له إلا بإدخال تعديل على الإتفاقية المقررة له .

وهكذا فعندما توافق إسرائيل على تحديد صلاحيات الحكم

---

(١) سبق أن أوضحنا أن اتفاقية كامب دفيد أخذت بتكوين سلطة الحكم الذاتى عن طريق الانتخاب .

ومن القواعد التى يقررها قانون الاحتلال الحربى أن هذا الاحتلال وضع مؤقت لا ينقل السيادة إلى دولة الاحتلال بل نظل لدولة الأصل ، وعليه فإن أراضى فلسطين المحتلة تبقى السيادة فيها لدولة الأصل وهى فلسطين على تقدير أن وضع مصر فى غزة كان مؤقتا ، ومع تجاهل ضم الضفة الغربية الاردن لعدم شرعية هذا الضم .

الذاتى فى غزة والضفة عن طريق اتفاقية (١) ، فهى تقر بالصفة الدولية لهما ، وتجعل بالضرورة من النظام الذى سيوضع لهما نظاماً دولياً ، هو ذلك النظام الذى قرره ميثاق الأمم المتحدة بالنسبة للأقاليم الموضوعة تحت الوصاية أو تلك الغير متمتعة بالحكم الذاتى ، لذا تخطئ هذه الدولة وتقع فى تناقض شديد إذا ما حاولت اليوم أن تجعل صلاحيات الحكم الذاتى مجرد صلاحيات إدارية .

ونلاحظ أن اتفاقية كامب ديفيد عندما وضعت الخطوط العريضة لصلاحيات الحكم الذاتى إنما كانت تنطلق من التصوير الذى قررناه ، على ماسيتضح لنا الآن .

صلاحيات سلطة الحكم الذاتى :

من المفروض إذن أن تتقرر هذه الصلاحيات فى الاتفاقية ، وإن كنا نشير من الآن إلى ضرورة أن تكون هذه الصلاحيات سياسية ، وتتصل بالحكم لا بالإدارة فحسب . فمن المقرر فقهاً أن الحكم الذاتى لابد وأن يضع دستورا للأقليم وسلطة تشريعية

---

(١) ورد فى إطار كامب دفيد العبارة الآتية : « أن تتفق مصر وإسرائيل والأردن على وسائل إقامة سلطة الحكم الذاتى المنتخبة . . . وستتفاوض الأطراف بشأن اتفاقية تحدد مسئوليات الحكم الذاتى التى ستمارس فى الضفة الغربية وغزة .

وسلطة قضائية وسلطة تنفيذية ذات صلاحيات كاملة ، على تفصيلات واسعة يجب أن تقررها الأطراف المعنية . وإذا كان وضع معيار عام بهذا الصدد من المسائل الصعبة ، إلا أنه لابد من مراعاة الطابع الدولى للإقليم الخاضع للحكم الذاتى ، وتحديد علاقته بالدولة المشرفة على الإقليم بما لا يؤثر على هذا الطابع الدولى ، ومن ثم يجب أن تكون هناك صلاحيات تشريعية وتنفيذية وقضائية واضحة لسلطة الحكم الذاتى بحيث يقتصر دور الدولة المشرفة على التمثيل السياسى للإقليم مع الدول الأخرى ، وإن كان إعطاء هذا الدور رسميا لإسرائيل يجب أن يكون فى نطاق قانون الاحتلال الحربى حتى لا تنتقل السيادة إليها ، وحتى يقتصر دورها على المهام الإدارية التى يضعها على عاتقها قانون الاحتلال الحربى (١) .

ولكن بيجن يضع تصورا مغايرا لذلك فى مشروع قدمه عام ١٩٧٧ سنوضح مبادئه الأساسية الآن .

ذكر مشروع بيجن أن سلطات الحكم الذاتى فى غزة والضفة سيتولاها مجلس إدارى مكون من أحد عشر عضواً ينتخبهم السكان

---

(١) راجع تفاصيل عن ذلك فى : S.E.M.Sadek, The Balance Point Between Local Autonomy and National Control, 1971, P.302.

ويمارس حق الانتخاب كل شخص يزيد سنه على ثمانية عشر عاماً . ويكون الانتخاب عن طريق الاقتراع السرى العام .

ويكون مقر المجلس فى مدينة « بيت لحم » ، ولعل السبب فى هذا الاختيار ، إبعاد العرب تماماً عن مدينة القدس . ومدة المجلس أربع سنوات اعتباراً من يوم الانتخاب .

وقد أعطى المشروع للمجلس صلاحيات تنفيذية وإدارية فى نطاق محدد يتصل بشئون التعليم ، الإسكان والمواصلات ، التعمير الصناعة والتجارة والسياحة والزراعة والصحة والعمل والشئون الاجتماعية ، والشئون الدينية ، وتوطين اللاجئين .

وقد أورد المشروع اختصاصات تشريعية منقوصة فى هذه الشئون المذكورة ، إذ قرر ضرورة تشكيل لجنة من ممثلى الأردن وإسرائيل والمجلس الإدارى لدراسة شئون التشريع فى الضفة والقطاع

أما عن الأمن والقضاء ، فقد أعطى المشروع للمجلس الإدارى اختصاصات غير واضحة ، فقد عددت الاختصاصات الموكولة للمجلس « اختصاصه بالقضاء وبالإشراف على قوات البوليس المحلى » فى حين ذكرت الفقرة التالية « أن السلطات الإسرائيلية تتولى مسئولية إقرار الأمن والنظام فى الضفة الغربية وقطاع غزة ،

مما يثير التعارض بين صلاحيات المجلس وصلاحيات دولة إسرائيل بهذا الخصوص .

وبالنسبة لعلاقة المجلس الإدارى بإسرائيل ، ذكر المشروع أن المجلس يعين مندوباً عنه من أعضائه لتمثيل المجلس أمام الحكومة الإسرائيلية ، كما ورد صراحة أن السيادة خلال فترة الحكم الذاتى على الإقليمين ، ستكون لإسرائيل ، ومن ثم فللإسرائيليين « حرية التنقل وممارسة النشاط التجارى فيهما » ولهم أيضاً « الحق فى شراء الأراضى والإقامة فى الضفة الغربية وقطاع غزة » .

ويبدو أن إسرائيل لازالت مصممة على هذا المشروع . والتنازل الأساسى الذى تقربه هو ماقررته اتفاقية كامب ديفيد بشأن إلغاء الإدارة العسكرية وسحب القوات من مناطق وإعادة توزيعها فى مناطق أخرى . والواقع أن هذا الإلغاء يجب أن يرتبط بمنح صلاحيات هذه الإدارة لسلطة الحكم الذاتى ، وإلا فإنه سيكون هيكلا شكلياً دون مضمون حقيقى .

وقد قدمت حكومة بيجن تنظيرا سياسياً وقانونياً لطبيعة الحكم الذاتى فذكرت أنه لن يتصل بالأرض ، فالأرض هى « يهودا والسامرا » وهى مناطق إسرائيلية محررة على حد زعمها ، إنما ستقرر الحكم الذاتى للسكان فقط حتى يسمح لهم بمزيد من المشاركة فى فى حكم الإقليم الذى يعيشون عليه . أما السيادة على هذا الإقليم فهى

لإسرائيل وسوف تستمر لإسرائيل حسبما تدعى .

وترتيباً على هذا الموقف وجدنا إسرائيل تلجأ إلى مجموعة من التدابير ارتبطت ببداية مفاوضات الحكم الذاتى ، ويبدو أن الهدف منها هو خلق أمر واقع يدعم موقف إسرائيل فى المناطق المحتلة وتتمثل هذه التدابير فى التوسع فى المستوطنات ، بل أنها شملت مناطق جديدة مؤخراً « الجليل » مما دعا إلى تدخل مجلس الأمن وإدانته لهذه السياسة(١) . ومعنى هذا الأمر الواقع تشكيل أكثرية يهودية فى الضفة وغزة وتغيير معالمها العربية وصبغهما بالطابع اليهودى(٢) .

(١) القرار رقم ٤٦٥ الصادر عن مجلس الأمن بتاريخ أول مارس ١٩٨٠

(٢) قامت إسرائيل بنزع ملكية ما يقرب من ألف فدان فى الأرض العربية فى القدس الشرقية لتبنى عليها مستعمرة جديدة غير ملكيات أخرى نزعتها فى الضفة الغربية . بل ولقد خالفت حكم المحكمة الإسرائيلية العليا التى حظرت استيلاء الحكومة على أراضى مملوكة ملكية خاصة أو أراضى الدومين الخاص للدولة . ولعل هذه السياسة الإسرائيلية هى التى تجعل مفاوضات الحكم الذاتى متعثرة .

وقد بعث الرئيس محمد أنور السادات رسالة إلى مناحم بيجن رئيس وزراء إسرائيل أذيعت فى إسرائيل فى ٢٣ مارس ١٩٨٠ حذره فيها من أن إسرائيل تتحمل فشل مفاوضات الحكم الذاتى إذا لم تتم قبل ٢٦ مايو القادم ، وما يتضمنه عن هذا الفشل من دلالة خطيرة لها ولعلاقاتها الدولية . بل إن الرئيس السادات ذكر أنه إذا لم تتم المفاوضات فى الموعد المحدد لها ، فإن ذلك من شأنه ان يخلق موقفا جديدا فى الشرق الأوسط ، ورغم عدم وضوح المقصود بذلك ، إلا أننا وجدنا رئيس وزراء إسرائيل يرد على ذلك بشكل يدل على عدم المسئولية ، إذ قال إن المباحثات إذا لم تتم فى هذا التاريخ فلن تكون فى ذلك نهاية العالم ، مما يشير إلى عدم اهتمامه بتحقيق نجاح سريع فى المباحثات .

وقد عارضت مصر شعبياً ورسمياً سياسة الاستيطان الإسرائيلى ، والتعديلات التى أدخلتها إسرائيل على مدينة القدس فى قرار صدر فى ١٢ إبريل عام ١٩٨٠ من مجلس الشعب وفى ١٣ إبريل من وزارة الخارجية المصرية .

فبالنسبة لمجلس الشعب عبر عن أن سياسة الاستيطان الإسرائيلية تمثل عقبة كبرى فى سبيل إقامة سلام عادل ودائم فى الشرق الأوسط وتلقى كثيراً من الشكوك على النوايا الحقيقية لإسرائيل كما أنها تشكل إجراءا معوقاً للمفاوضات الجارية بشأن إقامة الحكم الذاتى للفلسطينيين لذا فإنها باطلة ، وبالنسبة للقدس العربية أعاد المجلس تأكيد كونها جزءاً لايتجزأ من الضفة الغربية وعدم شرعية الإجراءات التى اتخذتها إسرائيل لتغيير معالمها .

وقد أكد بيان وزارة الخارجية المصرية « أن قرار مجلس الشعب إنما استند وأكد مبادئ قانونية ثابتة وعلى رأسها المبدأ القانونى الخاص بعدم جواز الاستيلاء على الأراضى عن طريق الحرب ، وهو المبدأ الذى نص عليه فى ميثاق الأمم المتحدة .. كما أنه أحد الأسس الرئيسية للنظام الدولى الحالى وأن القرار فى رفضه القاطع لكافة المحاولات والإجراءات الإسرائيلية التى تستهدف تغيير الوضع القانونى ، والتشكيل الجغرافى ، والتركيب السكانى لها ، إنما يتفق مع الإجماع العالمى الصلب فى رفض كافة الإجراءات

الإسرائيلية غير القانونية للأراضى الفلسطينية المحتلة وعلى رأسها القدس العربية (١) .

ويبدو أن الصراع بين مصر وإسرائيل حول ضرورة وجود حكم ذاتى كامل وقوى سيستغرق وقتاً أطول مما هو مقدر له فى الاتفاق بينهما ، وسيحتاج إلى تدخلات دولية أخرى لتذليل العقبات المحيطة بالمفاوضات .

الأطراف التى ستتفاوض لإقامة الحكم الذاتى :

خول إطار كامب دفيد مصر وإسرائيل والأردن أن تتفق على وسائل إقامة هذا الحكم الذاتى . وذكرت أنه « وقد يضم وفدا يضم مصر والأردن وممثلى الضفة الغربية وقطاع غزة أو فلسطينين آخرين طبقا لما يتفق عليه » . وستتفاوض هذه الأطراف « بشأن

---

(١) فى الواقع إن إقامة المستعمرات تتعارض تماما مع قانون الاحتلال الحربى المقرر بمقتضى اتفاقيات جنيف المنعقدة عام ١٩٤٩ وخاصة المعاهدة الرابعة الخاصة بحقوق المدنيين تحت الاحتلال الحربى ، لأن جوهر التنظيم الذى أوردته المعاهدة للأراضى المحتلة ، يقوم على اعتبار الاحتلال وضعا مؤقتا ، ومن ثم لا يجوز ضم الأقاليم المحتلة ، ولا إنشاء أوضاع تسمح لسلطة الاحتلال بالتواجد الدائم فى المنطقة وهو ما يمثله المستعمرات .

وقد سبق أن ذكرنا أن اتفاقيات السلم فى ظل التنظيم الدولى لا يمكن أن تقر ببقاء احتلال دائم أو بالقيام بضم الأقاليم أو بناء المستعمرات . راجع الباب الأول من هذه الدراسة .

اتفاقية تحدد مسئوليات سلطة الحكم الذاتى التى ستمارس فى الضفة الغربية وغزة » .وفضلا عن سوء الصياغة ، فإن هذا النص قد أثار خلافات واسعة بين الأطراف .

وقد برر اشتراك مصر والأردن وإسرائيل على أساس أنهم الأطراف المعنيون مباشرة بالمشكلة ، فمصر — إلى جانب أنها تتحمل العبء الأكبر فى الدفاع عن القضية الفلسطينية — كانت تضطلع بإدارة قطاع غزة منذ عام ١٩٤٨ ووضع هذا الالتزام على عاتقها فى اتفاقيات الهدنة المشتركة .

أما الأردن : فإن إشراكها يرجع إلى أنها كانت قد ضمت الضفة الغربية لنهر الأردن إليها ، منذ عام ١٩٤٩ وحتى الاحتلال الإسرائيلى لها عام ١٩٦٧ فهى بذلك إحدى دول المواجهة ، وإحدى الدول التى حكمت الإقليم الفلسطينى فترة طويلة .

وتعلق إسرائيل أهمية كبيرة على إشراك الأردن فى المفاوضات ، المتعلقة بالحكم الذاتى وبتقرير المستقبل النهائى للضفة والقطاع ، فمشروع بيجن للحكم الذاتى يتضمن تخيير السكان — فى نهاية الفترة الانتقالية — بين الجنسية الإسرائيلية أو الجنسية الأردنية ، كما يجعل لسلطة الحكم الذاتى تمثيلا لدى البرلمان الأردنى .

والهدف من هذه الخطة الإسرائيلية واضح ، إذ أنه يعنى استبعاد فكرة الدولة الفلسطينية ، وربط تقرير المصير بالانضمام

إلى الأردن أو بالبقاء فى الضفة والقطاع التى جعلت منطقة اسرائيلية خالصة فى مشروع بيجن .

ونجد إطار كامب دفيد يتحدث عن تشكيل لجنتين بعد فترة الانتقال ، إحداهما « للتفاوض بشأن معاهدة السلام بين إسرائيل والأردن » حيث ستضع فى تقديرها ما تم الاتفاق عليه فى اللجنة الأولى التى ستقوم بتحديد الوضع النهائى للضفة وغزة وعلاقاتهما مع جيرانها . وأخشى أن يكون الإطار بهذا النص قد أخذ بوجهة النظر الإسرائيلية فى ضرورة ربط الحل النهائى للمشكلة الفلسطينية بالانضمام إلى الأردن أو إسرائيل ، وإلا فإنه يصعب على فى الواقع تفهم سبب الالتزام بإبرام معاهدة سلام مع الأردن وإسرائيل بعد نهاية الفترة الانتقالية .

يبقى الفلسطينيون . ونلاحظ أنه من المآخذ الرئيسية التى وجهت إلى إطار كامب دفيد أنه لم يجعل لمنظمة التحرير الفلسطينية دورا فى التفاوض سواء لإقامة الحكم الذاتى أم لتقرير مستقبل الضفة والقطاع ، خلافا لقرارات القمة العربية العديدة التى اعتبرت منظمة التحرير الممثل الوحيد للشعب الفلسطينى ، وكذلك قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة التى جعلت المنظمة ممثلة كمراقب فى اجتماعات الجمعية التى تناقش فيها القضية الفلسطينية .

ولكن مشاكل عديدة تحول دون ذلك فى المراحل الأولى ، أولها عدم الاعتراف المتبادل من جانب كل من المنظمة وإسرائيل ،

وهي عقبة حالت دون انعقاد مؤتمر جنيف المخصص لحل القضية ، وكانت ستجعل الحل يتأخر كثيرا لو تم الأخذ بها . ولكن الواقع أن المنظمة هي الطرف الأصيل في المشكلة واشتراكها في المفاوضات هو الضمان الأساسي لاحترام حقوق الفلسطينيين ، لذلك نعتقد أن أي حل يمكن التوصل إليه بدون إشراك المنظمة ، سيكون من الصعب تنفيذه ، أو على الأقل قبوله من جانب الفلسطينيين .

بل إنه إلى جانب عدم إشراك المنظمة ، نجد الإطار يتكلم عن جواز تشكيل الوفد العربي من مصريين وأردنيين ، وممثلي الضفة الغربية وغزة أو فلسطينيين آخرين طبقا لما يتفق عليه . فليس من اللازم أن يشكل الوفد من العناصر الثلاث ، ولا يعرف من الذي سيشكل الوفد ، وهل يكون لإسرائيل سلطة القبول أو الرفض أم ماذا ، هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى فنجد مرفقا باتفاقيات كامب دفيد خطابا مرسلا من الرئيس كارتر إلى بيجن يقول فيه ، إنكم أبلغتموني بما يلي :

(ا) إنكم ستفسرون وتفهمون عبارات « الفلسطينيون » أو الشعب الفلسطيني الواردة في كل فقرة من وثيقة إطار التسوية المتفق عليها ، باعتبارها تعني « عرب فلسطينيون » .

(ب) إن الحكومة الإسرائيلية تفهم وستفهم تعبير الضفة الغربية في أي فقرة يرد فيها من وثيقة إطار التسوية على أنه يعني « يهودا والسامرة » .

وواضح إن إسرائيل ، تعنى بالتحفظ الأول « عدم الاعتراف بأى صفة سياسية للفلسطينيين ، فهم العرب الذين يقطنون فى أراضى إسرائيل المحررة يهودا والسامرة . هكذا وقبل أن يجف المداد الذى وقعت به اتفاقيات كامب دفيد تظهر إسرائيل نيتها واضحة فى جعل الحكم الذاتى مجرد أسلوب لإدارة أقاليم تابعة لها مع تجريده من أية صفة سياسية ، ولعل ذلك يستهدف أيضا إبعاد التمثيل السياسى لمنظمة التحرير الفلسطينية للفلسطينيين .

ومن ناحية أخرى نجد فى مرفقات كامب دفيد رسالة من الرئيس السادات إلى الرئيس كارتر تقرر أنه « من أجل ضمان تنفيذ البنود المتعلقة بالضفة الغربية وغزة من أجل حماية الحقوق الشرعية للشعب الفلسطينى ، فإن مصر ستكون على استعداد للاضطلاع بالدور العربى الذى تحدده هذه البنود ، وذلك بعد المشاورات مع الأردن وممثلى الشعب الفلسطينى » .

وهكذا تقوم مصر وحدها الآن بالاضطلاع بالدور العربى فى مفاوضات الحكم الذاتى ، بعد أن رفضت الأردن والفلسطينيون الاشتراك فى هذه المفاوضات .

ويثير ذلك مشكلة قانونية هامة تتصل بمدى التزام الأردن أو الفلسطينيين بما ورد فى اتفاقية كامب دفيد من أحكام تؤثر عليهم ، وبالمثل مدى التزامهم بما يمكن أن ينتج من آثار عن اتفاقية الحكم الذاتى ، أو بعد ذلك فى مفاوضات تقرير المستقبل .

فالأصل أن المعاهدات لا يكون لها أى أثر على غير الأطراف فيها وهو ما عبرت عنه صراحة اتفاقية فينا لقانون المعاهدات بقولها « إن المعاهدة لا تنشىء التزامات أو حقوقا للغير » فالدول لا تلتزم إلا فى حدود إرادتها ، وبالقدر الذى عبرت عنه فى المعاهدة .

واستثناء من ذلك ميزت اتفاقية فينا بين فرضين ، الفرض الأول أن ترتب المعاهدة حقا للغير ، والفرض الثانى أن تضع على عاتقه التزاما .

فبالنسبة للحالة الأولى يفترض رضاء الغير ، إلا إذا أعرب صراحة عن رفضه للحق فلا يصبح طرفا فى المعاهدة ولا يتقرر له حق منها . أما فى الحالة الثانية فيجب قبول الغير صراحة للالتزام بأن يوافق صراحة وكتابة على تحمله للالتزام(١) .

---

(١) تنص المادة ٢٤ من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات على أنه « لا تنشىء المعاهدة التزامات أو حقوقا للدول الغير بدون موافقتها » . والواقع أن هذا هو الرأى الراجح فى الفقه الدولى ، لأنه يوجد بين من يميزون بين أنواع المعاهدات ، ويرون إمكان سريان أحكام فئات منها على الغير ، وبالذات فيما يتعلق بالمعاهدات الشارعه ، أو بفئات منها مثل « المواثيق والعهود » ، والمعاهدات المبرمة من خلال المنظمات الدولية ، والمعاهدات المتعلقة بالمواصلات الدولية ، والمعاهدات المتصلة بالأوضاع الإقليمية . راجع للمؤلف ، الوسيط فى القانون الدولى العام جـ١ ص ١٠٨ وما بعدها .

وعموما لا تتصل الالتزامات الناتجة من اتفاقية « كامب دفيد » بأى من هذه الأمور .

وقد رأينا رفضا صريحا لأحكام اتفاقية كامب دفيد من كافة الأطراف التى رتبت لها هذه الاتفاقية حقوقا أو التزامات .
ولعل ذلك هو ما يفسر قيام مصر وحدها حاليا بالتبعات التى وضعتها الاتفاقية على الأردن وممثلى السكان فى مباحثات الحكم الذاتى .

لذلك فإن عدم تمثيل الأردن والفلسطينيين فى مباحثات الحكم الذاتى أو تقرير المستقبل ، لن يجعل للآثار الناجمة عن هذه الاتفاقات قيمة كبيرة إلا إذا عادوا وقبلوها . ولكن مصر تصر على الاستمرار بحكم مسئولياتها العربية ، وحتى لا يكون ما تحقق بينها وبين إسرائيل مجرد صلح منفرد (١) .

ثانياً : مرحلة تقرير المستقبل

خلصنا حتى الآن إلى أن الحكم الذاتى لا يمثل سوى مرحلة انتقالية يتم بعدها اتخاذ تدابير لتقرير المستقبل النهائى للضفة والقطاع .

---

(١) صرح الرئيس السادات مرارا — وعلى سبيل المثال فى ٧ ابريل ١٩٨٠ وهو متوجه إلى الولايات المتحدة الأمريكية لاستكمال مفاوضات الحكم الذاتى من أنه لن يتكلم باسم الفلسطينين ، ولا يمثلهم ، وإنما كل هدفه هو وضعهم على الطريق الصحيح .

وتعرب المصادر الأمريكية عن قلقها إزاء عدم حل مشكلة فلسطين وما سيترتب على فشل لقاءات القمة من مضاعفات بالمنطقة ، وبالنسبة للإدارة الأمريكية فى عام انتخابات الرياسة .

والتدابير التى ستتخذ هى القيام بمفاوضات مع الأطراف المعنية لوضع اتفاقية تقرر هذا المستقبل . وكما ذكرنا ستتشكل « لجنتان منفصلتان ولكنهما مترابطتان . . إحدى هاتين اللجنتين تتكون من ممثلى الأطراف الأربعة التى ستتفاوض وتوافق على الوضع النهائى للضفة وغزة وعلاقاتها مع جيرانها . وتتكون اللجنة الثانية من ممثلى إسرائيل وممثلى الأردن والتى سيشترك معها ممثلو السكان فى الضفة الغربية وغزة للتفاوض بشأن معاهدة السلام بين إسرائيل والأردن ، واضعة فى تقديرها الاتفاق الذى تم التوصل إليه بشأن الضفة وغزة » .

ويهمنا أن نوضح المقصود بهذا النص الذى ورد بإطار كامب دفيد ، وبالذات هل ما يقرره هنا يتفق مع قرارات الأمم المتحدة للفلسطينيين من الحق فى تقرير مصيرهم ؟

أطراف المفاوضات :

اعتبر الإطار إسرائيل والأردن الطرفين الأساسيين فى مباحثات تقرير المستقبل ، وقد ذكرنا المبررات المحتملة لذلك عند حديثنا عن الحكم الذاتى .

وتدخل مصر فى عضوية إحدى اللجنتين هى اللجنة التى ستقرر

مستقبل الضفة والقطاع « اللجنة الأولى » ، وعلاقاتها بجيرانها(١) .

أما اللجنة الثانية ، فيبدو أنها ستنعقد بعد انتهاء اللجنة الأولى من عملها ، ولن تمثل فيها مصر ، بل ستتكون من إسرائيل والأردن وممثلو السكان ، ومهمتها إبرام معاهدة سلام بين إسرائيل والأردن « واضعة فى تقديرها الاتفاق الذى تم التوصل إليه بشأن الضفة الغربية وغزة » .

ولقد حاول الأردن أن يتعرف على حقيقة الدور الذى وضع له فى اتفاقية كامب دفيد وأرسل الملك حسين أربعة عشر سؤالا إلى الرئيس الأمريكى حول هذه المسألة . ولقد اهتم الملك حسين بمعرفة من الذى سيمثل الفلسطينيين ، وكان رد أمريكا هو أن إطار كامب دفيد لم يحدد ، ولم يعرف بدقة من هم الفلسطينيون ، وإنما استخدم المصطلح فى أكثر موضع ولأكثر من غرض . وهو يعنى الأشخاص المنتخبين أو المختارين للمشاركة فى المفاوضات على أن يكونوا ممن يقبلون التعايش مع إسرائيل ، كما ركزت أمريكا على ضرورة أن يكونوا ممن ينتمون للضفة والقطاع (٢) .

---

(١) نلاحظ أن إطار كامب دفيد اكتفى فى معرض ذكر أطراف اللجنة بذكر « أن إحدى هاتين اللجنتين تتكون من ممثلى الأطراف الأربعة » والأطراف الثلاثة معروفة أما الطرف الرابع فيبدو أنه هو الذى ذكر فى اللجنة الثانية ، ولا يتصور أن تتم المفاوضات بدونه وهو « ممثلو السكان فى الضفة والقطاع » .

(٢) راجع دراسة بعنوان « الأردن واتفاقية كامب دفيد » أعدها مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بجريدة الأهرام ، الأهرام فى ٧-٤-١٩٨٠ .

وإطار كامب دفيد يحدد بوضوح أن الطرف الثالث فى اللجنة الثانية وهو نفسه الطرف الرابع فى اللجنة الأولى هو « الممثلون المنتمون لسكان الضفة الغربية وغزة » .

ويعنى ذلك استبعاد منظمة التحرير من تمثيـــل الفلسطينيين فى المرحلة الثانية كذلك (١) ، كما يعنى أيضا أن المسألة لا تخص الفلسطينيين وحدهم ، بل تتصل بكل من يقيم بالضفة الغربية ، وهو السبب الذى من أجله تحاول إسرائيل الآن بشدة تغيير معالم وجغرافية الضفة الغربية بشراء آلاف الأفدنة وإقامة المستعمرات ، وزيادة الكثافة السكانية لليهود فيها حتى يحسم اليهود قضية تمثيل الضفة والقطاع ، والفرص أمامها واسعة ، فلا زالت هناك فترة للترتيبات الأولية يمكن أن تمتد إلى خمس سنوات ، وفترة أخرى للحكم الذاتى مدتها خمس سنوات كاملة ! .

وإذا كانت مصر قد قبلت الاضطلاع بالدور العربى وحدها — حتى الآن — فى مفاوضات الحكم الذاتى ، بعد أن امتنعت الأطراف العربية الأخرى عن المشاركة فيها ، فما هو الحل إذا استمر نفس الموقف العربى ، هل ستستمر مصر وحدها فى التفاوض بعد مرحلة الحكم الذاتى كذلك ؟

---

(١) أطلق « برجنسكى » مستشار الرئيس الأمريكى لشئون الأمن القومى شعاراً هاما يحكم موقف الولايات المتحدة من المشكلة هو « وداعا منظمة التحرير » .

من السهل — حتى إذا ما قاطع سكان الضفة والقطاع من الفلسطينيين الانتخابات — أن يتكون المجلس الإدارى المقترح بحكم وجود كثير من اليهود فى الإقليمين ، ولكن يبدو أنه من الصعب أن تستمر المفاوضات فى حالة غياب الأردن ، وغياب من يقومون بقيادة الشعب الفلسطينى . ويطرح ذلك قضية أساسية سبق أن طرحناها من قبل وهى عدم جواز ترتيب التزامات أو حقوق للغير من معاهدة ما ، ولقد كان من الأوفق إذن إذا ما أريد ترتيب أوضاع تتصل باطراف دولية أن يكونوا ممثلين ، وإذا ما رفضوا ، فكان يجب تجنب ترتيب أدوار تتصل بهم .

وأخيرا استبعد الإطار أى دور للفلسطينيين غير المقيمين فى الضفة والقطاع ، مع أنه يوجد حوالى مليون لاجىء فلسطينى يعيشون فى الخيام على حدود الدول المجاورة ، بعضهم طرد عام ١٩٤٨ ، والبعض الآخر طرد عام ١٩٦٧ ، وإذا كانت اتفاقية كامب دفيد قد سمحت بعودة بعض من طرد عام ١٩٦٧ عن طريق لجنة تشكل من الأطراف المعنية ، وتوافق على من تسمح لهم بالعودة ، إلا أن ذلك لن يتم إلا بما يرضى إسرائيل ، كما أنه لن يشمل الذين طردوا عام ١٩٤٨ ، مما يجعل هذا الوضع من المسائل التى يجب أن تطور إذا ما أريد لإطار كامب دفيد أن يحل المشكلة الفلسطينية .

وأخيرا لم يحدد الإطار من هم الممثلون المنتمون لسكان الضفة

وغزة . والرد الأمريكي يجعلهم إما منتخبين أومعينين ،والأفضل أن يكونوا ممن يفوضهم منهم المجلس الإدارى الذى يجب أن تعطى له صلاحيات تشكيل هؤلاء الممثلين . والواقع أنه ما دام هناك مجلس تمثيلى منتخب ، فلا يجدر أن توكل مهمة التمثيل إلى أشخاص لا يعينهم هذا المجلس .

وأخيرا سيعرض الاتفاق للتصويت من جانب الممثلين المنتخبين لسكان الضفة الغربية وغزة . ويبدو أن المقصود بالاتفاق ، اتفاق تحديد المستقبل للضفة وغزة ، إنما لا يتضح بسهولة المقصود بالممثلين المنتخبين . فهل يعنى ذلك العرض على المجلس الإدارى المنتخب أم على الممثلين المنتخبين منفردين ؟ .

ثم ما هو دور التصويت هنا ، هل يعنى ذلك إقرار حق التصديق على المعاهدة التى سوف تتم ؟ إن الإطار هنا يضع سوابق دولية جديدة ، ويثير الشك حول من هم الذين سيكونون أطرافا فى المفاوضات ، وعدم ضرورة انبثاقهم من المجلس الإدارى ، ويضع تصويت الممثلين المنتخبين كبديل عن الاستفتاء المقرر عادة عند تقرير مصير أى إقليم محتل .

موضوع الاتفاقات :

قررت اتفاقية كامب دفيد أنه فى نهاية الفترة الانتقالية ستجرى مفاوضات للوصول إلى أمرين : الأول تحديد المستقبل النهائى

للضفة والقطاع ، والثانى إبرام اتفاقية سلام مع الأردن مع مراعاة ما سوف يتم فى اللجنة الأولى المخصصة للبحث فى المستقبل النهائى للضفة والقطاع .

ولا توجد صعوبة بالنسبة لإبرام اتفاق السلام، فقد أوضحنا المقصود باتفاقات السلام ، والمهم أن يوافق الأردن على ذلك .

إنما الصعوبة هى فى تحديد المقصود « بالوضع النهائى للضفة والقطاع » ، وبالذات هل يعنى ذلك تقرير مصير هذا الإقليم ؟

إن ذلك يحتاج إلى تحديد المقصود بحق تقرير المصير وإظهار العناصر التى يقوم عليها ، لنرى بعد ذلك إلى أى مدى وصلت اتفاقية كامب دفيد فى هذا الخصوص .

معنى حق تقرير المصير :

إن مبدأ تقرير المصير عندما أثير خلال الحرب العالمية الأولى كان يعنى حق الشعب فى تحديد السيادة على الإقليم الذى يعيش عليه . ولقد أعطى الرئيس الأمريكى ويلسون تأييده للمبدأ قبل أن تدخل الولايات المتحدة الحرب . فقد أعلن فى ٢٧ مايو ١٩١٦ أنه « لكل شعب الحق فى اختيار السيادة التى يمكن أن يعيش فى ظلها » . كما أعلن فى رسالة وجهها إلى مجلس الشيوخ الأمريكى فى عام ١٩١٧ ، أنه لا يمكن أن يكون هناك سـلم مستقر ، إذا لم يكن يعترف ويقبل مبدأ ان أية حكومة لابد وأن تأخذ كافة

حقوقها وصلاحياتها من رضاء المحكومين بها ، وأنه لا يوجد حق فى أى مكان لنقل شعب من سيادة إلى سيادة كما لو كانوا محتلات .

ولقد تم التعبير عن حق تقرير المصير فى عهد العصبة بعد الحرب العالمية الأولى فلقد وافق المؤتمرون فى مراحل مبكرة على أن كل تغيرات إقليمية مقبلة لابد أن تتم وفقا لحق تقرير المصير ، وإن كان نصا نهائياً بهذا الصدد لم يدرج داخل نصوص العهد ، وانما طبق معناه فى النصوص المتعلقة بحماية الأقليات وبوضع نظام الانتداب .

أما خلال الحرب العالمية الثانية ، فقد كان هناك دفاع عن هذا المبدأ من قبل الحلفاء وذكروا فى ميثاق الأطلنطى بأنهم « يرغبون فى ألا تتم أية تغيرات إقليمية بدون أن تكون متفقة مع الرغبات الصريحة المعلن عنها بحرية للشعوب المعنية . . ومع احترام حق كل الشعوب فى اختيار نوع الحكومة التى يخضعون لها . (١)

ولقد ذكر ميثـــاق الأمم المتحدة تقرير المصير فى المادتين ١ ، ٥٥ .

---

(1) «The singners desire to see no territorial changes that do not auord with freely expressed wishes of the people concerned and that they «respect the right of all people to choose the form of government under which they will live».

H.S. Johnson, Self-determination within the community of Nations, Sijthoff, Leyden, 1976, p.60.

فقد ذكرت المادة الأولى أن من بين مقاصد الأمم المتحدة « إنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذى يقضى بالتسوية فى الحقوق بين الشعوب ، وأن يكون لكل منها تقرير مصيرها ، وكذلك اتخاذ التدابير الأخرى الملائمة لتعزيز السلم العام » .

وذكرت المادة ٥٥ فى معرض التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى أنه « رغبة فى تهيئة دواعى الاستقرار والرفاهية الضرورين لقيام علاقات سلمية ودية بين الأمم مؤسسة على احترام المبدأ الذى يقضى بالتسوية فى الحقوق بين الشعوب . وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها ... »

وإلى هذا الحد كان بعض الفقهاء يشككون فى اعتباره قاعدة قانونية ، وكانوا يكتفون بالقول بأنه يمثل مبدأ سياسيا إذ هو يعبر عن سياسات ستتبعها الأمم المتحدة .

ولكننا نستطيع أن نقول أن هذا المبدأ قد تحول الآن إلى قاعدة قانونية ملزمة بعد أن طبق فى العديد من الحالات ، بل صار مقنناً الآن ضمن المبادىء التى تحكم علاقات الصداقه والتعاون بين الشعوب ، هذا التقنين الذى صدر فى قرار من الجمعية العامه للأمم المتحدة بعد ذلك . (١)

---

(١) قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٢٦٢٥ (الدورة ٢٥) الصادر عام ١٩٧٠ ، وراجع فى تحول مبدأ تقرير المصير إلى قاعدة ملزمة :

International Jurisprudence in African contest, AJGM, Pretoria 1979, P. 81.

وقد ورد بتقنين هذه اللجنة أن تقرير المصير يعني « حق الشعوب في أن تحدد بحرية ، وبدون تدخل خارجي ، نظامها السياسي ، وأن تواصل نموها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي وأن على كل دولة واجبا في أن تعمل من خلال أفعال منفصلة أم متصلة ، على تحقيق مبدأ المساواة في الحقوق وحق تقرير المصير لكل الشعوب ، وفقا لنصوص الميثاق ، وفي أن تقدم مساعدات للأمم المتحدة ، لكي تؤدي المهام الملقاة على عاتقها بمقتضى الميثاق تجاه تنفيذ هذا المبدأ وذلك من أجل :

١ — أن تنشيء علاقات الصداقة والتعاون بين الدول .

٢ — أن تعمل على وضع نهاية سريعة للاستعمار ، وأن تعطي اعتبارا للإرادة الحرة المعلنة للشعوب المعنية .

٣ — وأن تضع في الأذهان أن خضوع الشعوب للسيطرة والتحكم والاستقلال الأجنبي يمثل خرقا لهذا المبدأ ، وإنكارا للحقوق الأساسية للإنسان ومخالفة لميثاق الأمم المتحدة .

وسائل تنفيذ حق تقرير المصير :

أعطى تقنين اللجنة التصور الأساسي لطريقة تنفيذ هذا الحق ، وهو إقامة دولة مستقلة ، ذات سيادة ، أو الاتحاد الحر أو الاندماج مع دولة مستقلة ، أم الوجود في أي شكل سياسي يتم تحديده

بحرية بواسطة الشعب . (١)

ويجيز الفقه الدولى استخدام القوة لاستخلاص هذا الحق « فإن حرمت الشعوب من ممارسة هذا الحق أو منعت عن ذلك بالقوة ، كان لها منطق أن ترد على القوة بالقوة ، وأن تنتزع هذا الحق من سالبيه » (٢)

وننبه هنا إلى ما سبق أن ذكرناه من أن المجتمع الدولى قد صار يفضل صيغة الاستقلال والسيادة عن صيغة الحكم الذاتى أو الاندماج فى وحدة أخرى،وإن أمكن — من الناحية النظرية — أن يؤدى

---

(1) The establishment of a sovereign and independent State, The free assoliation or integration with an independent state, or the emergence into any other political Status freely determined by a people».

وراجع مناقشة واسعة لحق تقرير المصير فىمؤلفنا المنظمات الدولية ، القاهرة ١٩٨٠ ص ٣٨٢ وما بعدها ، ورسالة الدكتور تيسير شوكت النابلسى عن « الاحتلال الإسرائيلى للأراضى العربية ، جامعة عين شمس ، ١٩٧٧ ص ٢٥٠ وما بعدها، والدكتور سليمان عبد المجيد « النظرية العامة للقواعد الآمرة فى النظام القانونى الدولى » رسالة دكتوراه مقدمة لجامعة القاهرة ص ٣٥٨ .

(٢) محمد طلعت الغنيمى ، بعض الاتجاهات الحديثة فى القانون الدولى العام (قانون الأمم) الاسكندرية منشأة المعارف ، ص ٢٢٠ . وراجع دراسة هامة للأمم المتحدة عنوانها « حق الشعب الفلسطينى فى تقرير مصيره ، نيويورك ١٩٧٩ وثقه رقم St-SG-ser.F.3. رقم المبيع E.79

إعمال تقرير المصير إلى إقرار صيغة الحكم الذاتى . وإن كان ذلك رهن بوجودة إرادة حقيقية للشعب فى ذلك (١) .

دور الاستفتاء فى تقرير المصير :

يعتبر الاستفتاء «Pelbiscite» الوسيلة الوحيـــدة فى نظر غالبية الفقه الدولى المعاصر لإظهار إرادة الشعوب بشكل واضح فى اختيار أى من الصيغ المقررة لتقرير المصير .

كما أن الاستفتاء يحدد الجنسية التى يريد الشعب اختيارها . بعبارة أخرى « يعتبر الاستفتاء الوسيلة التى تحدد — ليس فقط رغبات الشعب ، ولكن الجنسية التى يتجه إليها هذا الاختيار » .

« إن الاستفتاء هو الأساس الديمقراطى الذى يجب أن يتحقق التغيير وفقا له ، لأن التغيير فى السيادة يثور عندما يكون هناك نزاع بين سيادتين على نفس الإقليم ، أو عندما تكون هناك رغبة من فئة من السكان فى أن تلحق بدولة أخرى أو تكون دولة مستقلة . . ولابد من أخذ رأى السكان فى أى من هذه البدائل عن طريق الاستفتاء الحر » (٢) .

---

(1) Kaplan and katzenbach, The political Foundation of International Law, New York 1969, P.96.

(٢) جونسون ، تقرير المصير من خلال المجتمع الدولى ، ليدن ١٩٦٧ المرجع السابق ، ص ٦٢ وما بعدها .

ويسير العرف الدولى فى اتجاه مؤيد لذلك ، إذ أنه فى الحالات التى ثار الشك فيها حول حقيقة اختيار الشعب ، كانت الدول تلجأ إلى الاستفتاء . وجدير بالذكر أن الأمم المتحدة هى التى تشرف على ممارسة الشعوب لحق تقرير المصير فى الوقت الحاضر حتى تضمن عدم تغيير الإرادة أو العبث بها من جانب الدولة المحتلة .

نستطيع على ضوء ذلك أن نحكم على ما قررته اتفاقية كامب دفيد . والواقع أنه يبدو أن إسرائيل قد صممت على استبعاد استخدام هذا المصطلح ، ومن ثم وجدنا إطار كامب دفيد يجعل تقرير المستقبل للضفة والقطاع منوطا باتفاق يبرم بين الأطراف تكون هى طرفا فيه . ولما كانت القاعدة فى الاتفاقات هى ضرورة موافقة أطرافها جميعا على مايقررونه ، فإن إسرائيل ستلعب دورا كبيرا فى عدم تنفيذ تقرير المصير وها هى تعلن صراحة أن الصيغة التى توافق عليها هى صيغة الحكم الذاتى للسكان لا للأرض ، لأن الأرض هى أراضى فلسطين المحررة « يهودا والسامرة » . لذلك تبدى القيادة المصرية صبرا لا حدود له فى سبيل الوصول إلى إقرار حقوق أكثر للفلسطينيين . ويبدو أن ما وصلنا إليه بهذا الصدد هو آخر ما يمكن أن تسمح به ظروف المنطقة وظروف التوازن الدولى ، وما تظهره بوضوح حتى الآن القوة العربية ، إن بوادر التغيير فى الموقف الأوربى مشجعة ، ولكن يبقى أن تتفهم أمريكا المصالح الفلسطينية

بشكل أوضح ، وهذا هو الأسلوب الوحيد إذا ما أردنا أن نحل المشكلة بالطريق السلمى .

وخلاصة ذلك أن إطار كامب دفيد لم يضع الوسائل المقررة حاليا لتقرير المصير فى الاعتبار ، مما جعل الجمعية العامة تصدر قرارا فى هذا العام بإبطالها واعتبارها غير ملزمة لأحد .

وضع الفلسطينين فى إطار كامب دفيد :

من المسائل التى يجب أن تحسب لكامب دفيد ، ذلك التقدم الذى أحرزته فيما يتعلق بالموقفين الإسرائيلى والأمريكى من المشكلة الفلسطينية . ولعل أقوى العبارات التى وردت تعبر عن ذلك هى تلك التى جاءت تعبر عن ضرورة أن يعترف الحل الناتج عن المفاوضات « بالحقوق المشروعة للشعب الفلسطينى ومتطلباته العادلة » .

ومن وجهة النظر الأمريكية أن المقصود بذلك هو الاعتراف بأن هناك مجموعة من التطلعات من جانب الشعب الفلسطينى لتحقيق مجموعة من الأهداف ، ولابد أن توجد خلال سير المفاوضات طريقة لتحقيق هذه المطالب المشروعة فى ضوء حقائق الوضع القائم تمكنهم من تقرير مستقبلهم . (١)

---

(١) نقلا عن دراسة للسيد ياسين بعنوان « سوندرز والفهم الأمريكى لاتفاقيات كامب دفيد» الأهرام ٥-٤-١٩٨٠ . وهارولد سوندرز هو مساعد وزير الخارجية الأمريكى لشئون الشرق الأوسط.

وهكذا لم يحدد سوندرز طريقة تحقيق هذه المصالح المشروعة ، بل ربطها « بحقائق الوضع القائم ، وربطها كذلك بضرورة تحقيق متطلبات الأمن الإسرائيلى» .

والواقع أن قضية الأمن من الشواغل الأساسية للسياسة الإسرائيلية وقد نجحت إسرائيل فى أن تضعها على صرح مختلف الحلول التى قدمتها كامب دفيد . فنى اتفاقية الحكم الذاتى يجب أن تعطى الترتيبات الجديدة الاعتبار اللازم لكل من مبدأ حكم الذات لسكان هذه الأراضى ، واهتمامات الأمن الشرعية لكل من الأطراف التى يشملها النزاع » .

وفى المفاوضات النهائية لتقرير المستقبل ذكر إطار كامب دفيد أنه سيتم اتخاذ كل الإجراءات والتدابير الضرورية لضمان أمن إسرائيل وجيرانها خلال الفترة الانتقالية وما بعدها » .

وقد عبر عن فكرة الأمن على الجبهة المصرية الإسرائيلية باتخاذ العديد من التدابير مثل وضع قوات الطوارىء الدولية بالمنطقة وإقامة منطقة عازلة مجردة من السلاح أومحدودة التسليح . . إلخ ، ولكن يبدو أن إسرائيل لا تكتفى بمثل هذه الضمانات فى غزة والضفة ، ولم تحسم الاتفاقية المشكلة كما حسمتها بالنسبة للجبهة المصرية .

نعود إلى فكرة الحقوق المشروعة والعادلة للشعب الفلسطينى ،

وقد ذكرنا أن إسرائيل قد حاولت فى ملحق الاتفاقية — أن تجرد الفلسطينين من حيازه خصائص الشعب بجعلهم مجرد عرب فلسطينين ومع ذلك فإن هذا التفسير ليس ملزما لأحد ، ولابد أن تنصب فكرة الحقوق المشروعة تلك على ما اتفقت المنظمة الدولية على تقريره للفلسطينين على نحو ما عرضنا من قبل ، بمعنى أن هذه العبارة تعنى حق العودة وحق تقرير المصير ، وسيتوقف المدى الذى تصل فيه الأطراف إلى ذلك على العديد من العوامل الإقليمية والدولية .

وتعطى الاتفاقية للفلسطينين أدوارا أخرى ، بصفتهم ممن يقطنون الضفة والقطاع فحسب : سواء فى التفاوض لتقرير المستقبل على نحو ما وضحنا أوللتفاوض فى شكل وصلاحيات الحكم الذاتى ، وإن كان ذلك جوازياً ولم يتم حتى الآن ، فضلا عن حق ممثليهم فى الاعتراض على أى حل غير مقبول تسفر عنه اتفاقية تقرير المستقبل ، هذا غير إشراكهم فى إدارة شئون إقليمهم خلال مرحلة الحكم الذاتى .

ولكن تبقى قضية أساسية أثارها موقف واشنطن ، وهو عدم تحديد أو التعريف بالفلسطينيين الذين سيمنحون الحقوق ، واكتفاء الاتفاقية بتوجيه هذه الحقوق إلى ممثلى سكان الضفة والقطاع وفيهم الإسرائيليون ومنهم الفلسطينيون .

حق العودة فى إطار كامب دفيد :

رأينا أن الأمم المتحدة تهتم - إلى جانب حق تقرير المصير للفلسطينيين بحقهم فى العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم ، وتعويض من لايرغب فى العودة منهم .

ولقد تعرضت اتفاقية كامب ديفيد لهذه المسألة فذكرت أنه « خلال الفترة الانتقالية يشكل ممثلو مصر وإسرائيل والأردن وسلطة الحكم الذاتى لجنة تعقد جلساتها باستمرار وتقرر باتفاق الأطراف صلاحيات السماح بعودة الأفراد الذين طردوا من الضفة وغزة فى عام ١٩٦٧ ، مع اتخاذ الإجراءات الضرورية لمنع الاضطراب وأوجه التمزق ، ويجوز للجنة أن تعالج الأمور الأخرى ذات الاهتمام المشترك » .

« وستعمل مصر وإسرائيل مع بعضهما البعض ومع الأطراف الأخرى المهتمة لوضع إجراءات تتفق عليها للتنفيذ العاجل والعادل والشامل لحل مشكلة اللاجئين » .

وهكذا تكل الاتفاقية أمر حسم مشكلة العودة إلى الاتفاق المشترك لكافة الأطراف . فالقرار الصادر بالسماح بالعودة لايكون إلا بالإجماع ، أى لابد أن توافق عليه إسرائيل ، وهذا تقييد كبير بلا شك » فى حق العودة ، وعلى صلاحيات سلطة الحكم الذاتى .

أما القيد الآخر الأشد خطورة ، فهو ذلك القيد الذى يحصر

من لهم حق العودة — على الأقل خلال الفترة الانتقالية — على هؤلاء الذين طردوا عام ١٩٦٧ ، فهو لن يشمل إذن من طردوا عام ١٩٤٨ مع أن معظمهم طرد بسبب الأعمال الوحشية والقتل والتخريب التى أقامها زعماء الصهيونية غداة إقامة إسرائيل وإعلان الحرب عليها من الدول العربية . ونأمل أن يصل الأطراف إلى حل آخر لهذه المشكلة من خلال المفاوضات يتسم بالعدالة .

ولاشك أن الحلول الأخرى للمشكلة لن تكون إلا فى تنفيذ الاقتراح الإسرائيلى الذى عرضته مراراً والخاص بدمج الفلسطينيين فى حياة منتجة فى الدول التى يوجدون فيها ، مع منحهم التعويضات اللازمة .

ولاشك أن الحل الذى تقدمه كامب ديفيد فى هذه المسألة يختلف عن ذلك الذى قررته الجمعية العامة للأمم المتحدة .

قضية القدس

من أهم القضايا التى فرضت نفسها على المنطقة ، قضية مدينة القدس ، المدينة المقدسة بالنسبة لكل الأديان السماوية ، والتى لهذا السبب أثارت صراعاً دموياً على امتداد عصور التاريخ ، بل إن بعض العلماء يرجع تاريخ الصراع الدينى عليها إلى قرابة الثلاثة آلاف سنة ويذكر أن القوة كانت الأداة التى استخدمت دائماً خلال هذه الفترة لتأكيد السيطرة عليها ، والواقع أن المشكلة بدأت

تظهر بوضوح منذ عام ١٩٤٨ ، ثم كان لحرب ١٩٦٧ وما ترتب عليها من سيطرة إسرائيل على القدس أثره فى تغيير وضع المدينة ، ولم تأت اتفاقية كامب ديفيد بذكر صريح لها وإن تبادل الرؤوساء الثلاثة كتابات بشأنها . ويقتضى ذلك منا إلقاء الضوء على الجانب القانونى لهذه المشكلة .

تاريخ مشكلة القدس :

يرتبط التاريخ الحديث لمشكلة القدس ، بالمشكلة الفلسطينية بشكل عام ، لأن القدس كانت عاصمة إقليم فلسطين ، وأهم المدن فيها سواء من الجوانب الدينية أم التاريخية أم الجغرافية .

وعندما بدأت المحاولات الصهيونية لاتخاذ فلسطين وطناً قومياً لليهود ، وطرحت المشكلة على الأمم المتحدة ، وضع قرار تقسيم فلسطين بين العرب واليهود ، الذى احتفظ لمدينة القدس بوضع خاص ومتميز عن بقية الأجزاء يتمثل فى تدويلها ، فأقام منها « وحدة مستقلة فى نطاق نظام دولى خاص لمدة عشر سنوات » .

وشمل التدويل فى قرار التقسيم « بلدية القدس ، وتشمل المدينة المقدسة بكاملها وما فيها من الأحياء القديمة والحديثة والقرى والمدن المحيطة بها والتى تشكل معها منطقة واحدة حددت بخريطة ألحقت بقرار التقسيم وتشمل « أبوديس ، والعيزرية ، والطور ، والعيسوية وسخوان ، وصور باهر وأم طوب ، ولفقا وموتا ، ودير ياسين ،

وعين كارم ، والمالحة وشرفات ، وبيت صفافا ورامات رحيل ، وبيت لحم ، وبيت ساحور ، وبيت جالا وشعفاط » (١) .

وقد وضع قرار التقسيم الخطوط العريضة لطريقة الإدارة الدولية للمدينة المقدسة التى تتمثل فى قيام مجلس تشريعى منتخب ، وتعيين حاكم إدارى للمدينة ، على أن تكون الإدارة تحت إشراف مجلس الوصاية ، الذى يدخل فى مهامه الإشراف على كافة الأقاليم التى كانت موضوعة تحت الانتداب فى ظل عصبة الأمم ، والأقاليم التى تدخل فى اتفاقات مع المجلس للإشراف عليها .

وقد كلف قرار التقسيم مجلس الوصاية بصياغة النظام الأساسى لإدارة هذه المدينة .

والأحداث التى وقعت بعد قرار التقسيم معروفة . فقد رفضته الدول العربية ، فبينما قامت الوكالة اليهودية بإعلان قيام دولة إسرائيل فى ١٥ مايو عام ١٩٤٨ فى الأراضى المخصصة لها فى قرار التقسيم ، قامت الدول العربية بإعلان الحرب ضدها ، ودخلت معها أولى الجولات الخاسرة مما جعل دولة إسرائيل تقوم بالفعل .

---

(١) راجع فى تاريخ المشكلة وأبعادها القانونية بشكل عام : محمد حافظ غانم ، العلاقات الدولية العربية القاهرة ١٩٦٦ ص ٣٠١ ، عز الدين فودة ، قضية القدس فى محيط العلاقات الدولية ، دراسات فلسطينية ، بيروت ١٩٦٩ ، عبد الحليم بدوى ، الوضع الدولى لمدينة القدس ، دراسات فى القانون الدولى الصادر عن الجمعية المصرية للقانون الدولى ، المجلد الثالث ص ٥٠ وما بعدها ، حسن الحلبى ، قضية فلسطين والقانون الدولى ، القاهرة ١٩٧٢ ص ١٦٠ .

وتدخلت الأمم المتحدة مرة أخرى لوضع حد للصراع العربى الإسرائيلى ، وتمكنت بعد صعوبات من إيقاف القتال ، ثم إبرام اتفاقيات هدنة مشتركة بين إسرائيل والأطراف العربية المتنازعة .

وقد حدث أثناء القتال أن تقدمت القوات الإسرائيلية واحتلت الجزء الغربى من مدينة القدس ، وقامت القوات الأردنية باحتلال الجزء الشرقى للمدينة . وإذا بالجمعية العامة تواجه هذا الموقف وتتخذ قراراً فى ٩ ديسمبر عام ١٩٤٩ تؤكد فيه ضرورة وضع المدينة تحت نظام دولى يكفل حماية الأماكن المقدسة داخلها وخارجها ، وأعادت طلبها من مجلس الوصاية بأن يمارس المهام والمسئوليات التى تلزم لإدارة المدينة المقدسة وأن يقوم من جديد بوضع نظام أساسى يحكم هذه الإدارة ، وبهذا القرار رفضت الجمعية العامة الاعتراف بالأمر الواقع . بل إن هذا القرار قد تضمن فقرة تقول « ولن يسمح مجلس الوصاية بأن تصرفه أية إجراءات اتخذتها أى حكومة أو حكومات معنية عن إقرار وتنفيذ النظام الأساسى لهذه المدينة » .

ومع ذلك ، وبينما مجلس الوصاية يباشر عمله فى وضع النظام الأساسى للمدينة ، أصدرت إسرائيل بياناً رسمياً فى ١١ — ١٢ ١٩٤٩ أعلنت فيه نقل عاصمتها إلى القدس ، ومن اليوم التالى مباشرة ١٢ — ١٢ — ١٩٤٩ أعلنت الحكومة الأردنية بدورها ضمها للأراضى التى احتلتها من فلسطين بما فى ذلك أراضى منطقة القدس .

وأعقب هذه الإعلانات ، إعلان آخر من مجلس الوصاية بفشله فى تنفيذ النظام الذى وضعه لإدارة المدينة .

وشهدت قاعات الجمعية العامة بعد ذلك محاولات لتمييع قرار التدويل ، فقد تقدمت السويد فى الدورة الخامسة للجمعية العامة باقتراح يدعو إلى تعديل قرار التدويل وقصره على الأماكن المقدسة دون مساس بالسلطات الإسرائيلية أو الأردنية كما تقدمت بلجيكا باقتراح لإعادة النظر فى قرار التدويل ، ولكن الجمعية العامة للأمم المتحدة قد رفضت الاقتراحين مما ينبىء بأن الرأى العام الدولى قد حرص فى ذاك الوقت على تدويل هذه المدينة أو عدم تعريضها للسياسات الداخلية للدول .

وبذلك فإن الوضع القانونى لمدينة القدس حتى عام ١٩٥٠ يتمثل فى وجوب وجود سلطة دولية تديرها ، فهل تغير هذا الوضع فى المدة التى مضت منذ عام ١٩٥٠ وحتى الآن ؟

مدى تغيير حرب ١٩٦٧ فى وضع مدينة القدس :

لعل الجولة الأساسية الخاسرة فى الصراع العربى الإسرائيلى هى الجولة التى حدثت عام ١٩٦٧ والتى انتهت إلى نتائج مدمرة بالنسبة للقضية العربية ، بل وأثرت أيما تأثير على مسيرة الأحداث فى منطقتنا العربية .

ولقد كان الانكسار العربى فى هذه الجولة نفسياً ومعنوياً إلى

جانب النكسة العسكرية وكان رد فعل ذلك واضحاً فى الجانب الإسرائيلى الذى راح يتعامل مع العرب بصلف شديد ولم يزل يذكر أن يهودا والسامرا اهما أراض إسرائيلية وأن الأراضى التى استولت عليها إسرائيل هى أراض محررة ، وليست محتلة .

على أنه إذا كانت إسرائيل قد أبدت فى الآونة الأخيرة بعض التعديل فى مواقفها من بعض الأراضى المحتلة ، إلا أنه بالنسبة للقدس بالذات ، لاتبدى أى مرونة أو نية للتنازل عنها أو حتى تدويلها سلمياً . وقد ظهرت هذه النية لديها منذ أن استولت عليها فى أعقاب هزيمة ١٩٦٧ ، إذ أعلنت منذ البداية أنها صارت مدينة موحدة ، وأنها عاصمتها ، وراحت تدخل تعديلات أساسية على هذه المدينة المقدسة ، وسط جو استنكار عام من كافة القوى الدولية لما تقوم به وما تفعله فى الأماكن المقدسة .

وكان أول قرار استنكارى لموقف إسرائيل من المدينة المقدسة هو القرار الذى أصدرته الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ٤ يوليو عام ١٩٦٧ ، والذى صدر بموافقة تسع وتسعين دولة دون أى اعتراض ، وإن امتنعت عشرون دولة عن التصويت بناءا على مشروع قدمته باكستان بالاشتراك مع غينيا وإيران ومالى والنيجر وتركيا [١] .

وكان مضمون هذا القرار على النحو الآتى :

(١) القرار رقم ٢٢٥٣ الدورة الاستثنائية الخامسة .

أن الجمعية العامة ، إذ تشعر بقلق شديد إزاء الموقف السائد فى القدس نتيجة الإجراءات التى اتخذتها إسرائيل لتغيير وضع المدينة :

١ — تعتبر هذه الإجراءات غير مشروعة .

٢ — تدعو إسرائيل إلى إلغاء جميع الإجراءات التى اتخذت والامتناع عن اتخاذ أى عمل من شأنه تغيير وضع القدس .

٣ — ترجو السكرتير العام للأمم المتحدة أن يقدم تقريراً إلى الجمعية العامة ومجلس الأمن حول الموقف ، وحول تنفيذ هذا القرار فى موعد لايتجاوز أسبوعاً واحداً من تاريخ اتخاذه .

وقد رفضت إسرائيل الالتزام بقرار الجمعية العامة سالف الذكر واستمرت فى التأثير على وضع المدينة وتغيير معالمها ، وقدم السكرتير العام للأمم المتحدة التقرير الذى طلبته الجمعية العامة منه ، وكان أن عادت الجمعية العامة إلى نظر المشكلة فى ١٤ يوليو من نفس العام ، وأصدرت فيها القرار رقم ٢٢٥٤ ، والذى جاء فيه أن الجمعية العامة ، وقد تلقت التقرير المقدم من السكرتير العام ، وإذ أخذ علماً مع الأسف والقلق الشديدين بعدم التزام إسرائيل بالقرار رقم ٢٢٥٣ والذى صدر عن دورتها الطارئة الخامسة :

١ — تستنكر فشل إسرائيل فى تنفيذ قرار الجمعية العامة المشار إليه .

٢ — تكرر دعوتها لإسرائيل إلى إلغاء جميع الإجراءات التى اتخذت والامتناع عن اتخاذ أى عمل من شأنه تغيير وضع مدينة القدس .

٣ — ترجو السكرتير العام تقديم تقرير إلى مجلس الأمن والجمعية العامة حول الموقف وحول تنفيذ هذا القرار .

وقد عرضت المشكلة على مجلس الأمن فى اجتماعه بتاريخ ٢١ مايو عام ١٩٦٨ حيث اتخذ فيها قراره رقم ٢٥٢ والذى جاء به « أن مجلس الأمن ، بعد الإشارة إلى القرارين اللذين اتخذتهما الجمعية العامة للأمم المتحدة يومى ٤ ، ١٤ — يوليو عام ١٩٦٧ وبعد الاطلاع على رسالة مندوب الأردن الدائم عن الموقف فى القدس وتقرير السكرتير العام .

وبعد ملاحظة أنه منذ اتخاذ القرارين المشار إليهما اتخذت إسرائيل مزيداً من الإجراءات والأعمال المنافية لهذين القرارين .

وأخذا بعين الاعتبار إلى الحاجة إلى العمل من أجل سلام دائم وعادل .

وبعد التأكيد على أن الاستيلاء على الأراضى بالغزو العسكرى أمر غير مقبول :

١ — يأسف لعدم امتثال إسرائيل لقرارى الجمعية العامة المشار إليهما .

٢ — يعتبر الإجراءات والأعمال التشريعية والإدارية التى قامت بها إسرائيل ومن بينها نزع ملكية الأراضى والممتلكات التى تهدف إلى تغيير الوضع القانونى فى القدس ، هى إجراءات وأعمال باطلة ، ولا يمكن أن تغير هذا الوضع .

٣ — يدعو إسرائيل إلى أن تلغى بصورة عاجلة جميع الإجراءات التى اتخذتها فعلا ، والامتناع عن اتخاذ أى إجراء يهدف إلى تغيير الوضع فى القدس .

٤ — يطلب من السكرتير العام تقديم تقرير عاجل إلى مجلس الأمن عن الإجراءات التى تتخذها إسرائيل لتنفيذ هذا القرر .

ولم يكن رد الفعل الإسرائيلى إيجابيا على هذا القرار ، بل كان سلبيا وممعناً فى تحدى هـــذه القرارات التى لم تعارضها دولة واحدة ، وكان وجه التحدى هذه المرة ، اتخاذ مزيد من التدابير والإجراءات التى تستهدف تغيير وضع المدينة ، مما جعل مجلس الأمن ينعقد مرة أخرى ليصدر قراره رقم ٢٦٧ والذى لاحظ فيه أنه «منذ إصدار القرارات السابق ذكرها اتخذت إسرائيل إجراءات أخرى ترمى إلى تغيير الوضع القانونى لمدينة القدس » .

وأكد « المبدأ الوطيد القائل بأن اكتساب الأراضى بالغزو العسكرى أمر لا يمكن الاعتراف به .. ويستنكر بأشد العبارات كل الإجراءات المتخذة لتغيير الوضع القانونى لمدينة القدس .. »

ويعلن أنها غير مشروعة ولايمكن أن تغير وضع القدس . والجديد فى هذا القرار عن القرارات السابقة هو أن مجلس الأمن قد طالب إسرائيل بإبلاغ مجلس الأمن دون مزيد من الإبطاء بنواياها فيما يتعلق بتنفيذ نصوص هذا القرار » وأنه فى حالة ورود رد سلبي أو عدم الرد من جانب إسرائيل يعود المجلس للانعقاد دون إبطاء للنظر فيما ينبغي اتخاذه من إجراء فى هذا الموضوع » .

فماذا حدث من إسرائيل ، هل استجابت لمجلس الأمن أو للجمعية العامة أو أبدت أى استعداد للتمشى مع الرأى العام الدولى ؟

كلا ، بل إنها لازالت تمعن فى التحدى والمخالفة .

فقد أقامت عرضاً عسكرياً رغم أن مجلس الأمن قد نهاها فى قراره رقم ٢٥٠ عن إقامته لأنه « سيزيد من خطورة التوتر فى المنطقة وسيكون له أثر عكسى على إمكانيات التوصل إلى تسوية سلمية للمشكلة القائمة فى المنطقة » .

وكان كل ما فعله مجلس الأمن رداً على مخالفة هذا القرار هو أنه يأسف أسفاً عميقاً لإقامة إسرائيل العرض العسكرى متجاهلة بذلك القرار الإجماعى الذى اتخذه المجلس فى ٢٧ أبريل عام ١٩٦٨ .

إننى أعرض صورة من التعنت الإسرائيلى العجيب واستخفافها بالرأى العام الدولى وبمنظمة الأمم المتحدة ، فهذه طائفة من القرارات

حول القدس فقط ، والواقع أنها تبرز موقفاً عاماً لهذه الدولة نراه في موقفها من العديد من القرارات الأخرى التي صدرت على وجهه الخصوص في هذه الفترة الهامة التي تميزت بالصلف والغرور الإسرائيلي الذي تجاوز أي مدى معروف . .

لذلك فالرد على قرار مجلس الأمن السابق كان هو قيام إسرائيل بحرق المسجد الأقصى ، وكان ذلك في ٢١ أغسطس عام ١٩٦٩ .

وقد عرضت الدول العربية المشكلة كذلك على مجلس الأمن الذي أصدر قراره رقم ٢٧١ في ١٥ سبتمبر عام ١٩٦٩ والذي جاء به « أن مجلس الأمن ، إذ يشعر بالأسى للضرر الكبير الذي نتج عن حريق المسجد الأقصى في القدس في ٢١ أغسطس ١٩٦٩ في ظل الاحتلال الإسرائيلي .

وإذ يدرك الخسارة التي لحقت بالثقافة الإنسانية .

وبعد أن استمع إلى البيانات التي ألقيت أمام المجلس ، والتي كانت تمثل انعكاساً لغضب العالم تجاه هذا العمل الذي دنس واحداً من أقدس المقدسات لدى الإنسانية .

وإذا يستنكر بقراراته : رقم ٢٥١ في ٢١ مايو ١٩٦٨ ، ٢٦٧ في ٣ يوليو ١٩٦٩ ، وقرارات الجمعية العامة السابقة في الدورة الطارئة ٢٢٥٣ ، ٢٢٥٤ الصادرين في ٤ يوليو عام ١٩٦٧ على

التوالى الإجراءات والأعمال التى قامت بها إسرائيل والتى تؤثر فى وضع مدينة القدس .

وإذ يؤكد من جديد المبدأ المتعارف عليه دولياً بأن الحصول على الأراضى عن طريق الغزو العسكرى هو أمر غير مقبول :

١ — يكرر تأكيد قراريه رقم ٢٥٢ ، ٢٦٧ .

٢ — يرى أن أى عمل من أعمال التدمير أو التدنيس بالأماكن المقدسة والمبانى والمواقع الدينية فى القدس أو التشجيع أو التواطؤ لتنفيذ مثل هذه الأعمال قد يعرض السلام والأمن الدوليين للخطر الشديد .

٣ — يقرر أن هذا العمل المروع لتدنيس قدسية المسجد الأقصى يؤكد الضرورة الملحة التى تفرض على إسرائيل ضرورة التخلى عن أعمالها التى تؤدى لانتهاك القرارات سالفة الذكر ، وضرورة قيامها فوراً بإلغاء الإجراءات والأعمال التى قامت بها لتغيير الوضع فى القدس .

٤ — ويدعو إسرائيل أن تراعى بدقة نصوص اتفاقيات جنيف والقانون الدولى بشأن الاحتلال العسكرى ، وأن تمتنع عن إيجاد أية معوقات فى طريق المجلس الإسلامى الأعلى فى مدينة القدس بأداء مهامه المقررة بما فى ذلك أى تعاون قد يرغب المجلس فيه مع البلاد التى يشكل فيها المسلمون الغالبية السكانية ، ومن الطوائف الإسلامية

وذلك بغرض تنفيذ خططه لصيانة وإصلاح الأماكن الإسلامية المقدسة في القدس .

٥ — يدين فشل إسرائيل في الامتثال للقرارات السالفة الذكر ، ويدعوها إلى تنفيذ نصوص هذه القرارات فوراً .

٦ — يؤكد من جديد العزم المنصوص عليه في الفقرة الأخيرة من القرار ٢٦٧ (١٩٦٩) من أنه في حالة الاستجابة السلبية أو عدم الاستجابة على الإطلاق ، يجتمع مجلس الأمن الدولي بدون إبطاء للنظر في الإجراء الجديد الذي يجب أن يتخذ في هذا الموضوع .

٧ — يطلب من السكرتير العام أن يتابع تنفيذ هذا القرار عن كثب ، على أن يقدم تقريراً في ذلك الشأن إلى مجلس الأمن في أسرع وقت ممكن .

وقد قدمت إلى مجلس الأمن منذ ذلك التاريخ العديد من التقارير التي تثبت استمرار إسرائيل في تغيير الأراضي المقدسة وأن سياستها الثابتة منذ هذا التاريخ إنما هي سياسة ضم الأراضي المحتلة إليها والاستيطان الدائم بها .

وسننتقل إلى إيراد بعض ما أثبتته اللجنة التي شكلتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها رقم ٣٤٤٣ عام ١٩٦٩ حول المخالفات التي تقوم بها إسرائيل في الأراضي العربية المحتلة .

وجدير بالذكر أن هذه اللجنة قد زارت الأراضى المحتلة وبحثت ما تقوم به إسرائيل من تدابير ، وهى تقدم تقارير شفوية إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة منذ عام ١٩٧٠ وحتى الآن . وقد أصدرت الجمعية العامة قراراً عام ١٩٧٠ برقم ٣٥٢٥ طلبت فيه من السكرتير العام أن يكفل أوسع ترويج لتقارير اللجنة الخاصة بالتحقيق فى التدابير الإسرائيلية التى تؤثر على حقوق الإنسان لسكان الأراضى المحتلة ، كذلك حثت اللجنة على نشر المعلومات المتعلقة بأنشطتها واستنتاجاتها على أوسع نطاق .

وتذكر كذلك أن آخر تقرير قدم من هذه اللجنة قد تضمن فقرات تقول إن سياسة الضم والاستيطان مازالت تنفذ ، وأن هناك خططاً جديدة قد أعلنت ، وأن مظاهرات عنيفة تجرى بصورة مستمرة ، بالإضافة إلى أعمال التخريب التى يبدو أنها تحدث بصورة يومية .

وقد أدت هذه الأحداث بدورها إلى اعتقال مجموعات من الأشخاص مما يمثل شكلا من أشكال الاعتقالات الجماعية . كذلك استمرت إجراءات القمع الأخرى مثل حظر التجول وهدم المنازل والطرد والحجز الإدارى . ويتدهور الموقف يوماً بعد يوم .

كما ذكر التقرير أن السكان المدنيين المعتقلين يعاملون بطريقة لاتتمشى مع معاهدة جنيف الرابعة والمواثيق الإنسانية الدولية بصفة عامة التى تحكم معاملة المدنيين المحتجزين .

وكل ذلك ينطبق بشكل أكبر على ما تقوم به إسرائيل على وجه الخصوص فى مدينة القدس بل إن اللجنة أشارت إلى طرد إسرائيل للسكان العرب فيها وتغييرهم بإسرائيليين ، ومصادرة ممتلكاتهم فيها .

وقد عزت اللجنة أساس المشاكل فى الأراضى المحتلة إلى ثلاثة عوامل هى :

(ا) سياسة الضم والاستيطان التى تتبعها إسرائيل .

(ب) الممارسات المتبعة فى معاملة المعتقلين المدنيين .

(ج) مقاومة السكان المدنيين للتدابير المتخذة لتنفيذ هذه السياسة . وهكذا لم تغير الأفعال التى تقوم بها إسرائيل من الطبيعة القانونية لمدينة القدس وكونها من الأراضى المحتلة فى الضفة الغربية لنهر الأردن من ناحية ، وأن الجمعية العامة للأمم المتحدة قد وضعت نظاماً دولياً لها من ناحية أخرى . وكل القرارات التى أشرنا إليها إنما تنظر إلى القدس على أنها مدينة غير إسرائيلية . مع العلم بأن هذه القرارات قد وافقت عليها الجمعية العامة ومجلس الأمن ، وربما كانت المرة الأولى التى تصدر فيها قرارات بدون معارضة ومع ذلك تصر إسرائيل على إدارة ظهرها للمجتمع الدولى وللمنظمات الدولية .

ولكننا نتساءل هنا ، ألم يكن بإمكان مجلس الأمن أن يفرض

عقوبات على إسرائيل وأن ينفذ قراراته بإلغاء التدابير التى تتخذها فيها ، أو تنفيذ قرار التدويل الذى أصدرته الجمعية العامة للأمم المتحدة ؟

كان يمكن كل ذلك لو أرادت الدول الكبرى — وخاصة الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى أن تنفذ هذه القرارات ، لأن الفلسفة التى يقوم عليها نظام الأمم المتحدة تتمثل فى ضرورة إجماع رأى الدول الكبرى لحل أية مشكلة . وعلى سبيل المثال كان يمكن توقيع الجزاءات غير العسكرية المنصوص عليها فى المادة ٤١ من الميثاق ، مثل المقاطعة الاقتصادية أو قطع الاتصالات مع إسرائيل على نحو ما فعل مجلس الأمن مع حكومة روديسيا العنصرية ، أو مع حكومة اتحاد جنوب أفريقيا .

كما كان يمكن لمجلس الأمن أن ينفذ المادة ٤٢ من الميثاق والتى تعطيه الحق فى أن يستخدم القوات المسلحة البرية أو البحرية أو الجوية التابعة له والتى تقدمها له الدول لتنفيذ قراراته ، ولكننا يجب ألا ننسى أن هذا الكيان العنصرى قد وضع فى داخلنا لتحقيق أهداف استعمارية قديمة وحديثة ، إنه أداة تريدها الدول الكبرى فى هذه المنطقة ، ويستوى عندنا الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى فى هذا الخصوص ، وإن كانت السياسة الأمريكية خلال السنوات الأخيرة أو قبل تولى الرئيس كارتر الحكم فى أمريكا ، تخدم بشكل صاروخ السياسية الإسرائيلية إلى الحد الذى جعلها تستخدم الفيتو

لإلغاء قرار إجماعى صدر من مجلس الأمن كان يحمل معنى العقوبة لإسرائيل فى عام ١٩٧٥ .

نقول إن الدولتين الكبيرتين لهما مصلحة فى بقاء الكيان العنصرى فى داخلنا على الأقل للحيلولة دون قيام وحدة بيننا ولتتمكنان به من تحقيق العديد من مصالحها فى المنطقة وهذا الذى جعل قرارات المنظمة الدولية تربت على إسرائيل وتجعجع دون أن تفرقع ، مما جعلها عديمة الجدوى . ولا يمكن أن ننسب العيب هنا للمنظمة بقدر ما نرجعه إلى المجتمع الدولى ، وخاصة الدولتين الكبيرتين .

وضع القدس فى كامب دفيد :

ذكرنا أن إطار كامب ديفيد لم يشر من قريب أو بعيد إلى وضع القدس ، مما أوجد العديد من التأريلات حولها ، بل إن العديد من الدول التى شجبت اتفاقيتى كامب ديفيد ، بنت موقفها على عدم حلها لمشكلة القدس .

وقد حاولت مصر مواجهة هذا النقص فى النصوص ، وأعلنت موقفها من هذا الموضوع فى خطابات متبادلة بين الرئيس السادات والرئيس كارتر ومناحم بيجن رئيس وزراء إسرائيل :

فقد أرسل الرئيس أنور السادات رسالة مؤرخة ١٧ سبتمبر ١٩٧٨ جاء فيها :

عزيزى الرئيس : أكتب إليكم لكى أعيد تأكيد موقف جمهورية مصر العربية بالنسبة إلى القدس .

١ — إن القدس العربية جزء لايتجزأ من الضفة الغربية وأن الحقوق العربية القانونية والتاريخية فى المدينة يجب أن تحترم وتستعاد

٢ — إن القدس العربية يجب أن تكون تحت سيادة عربية .

٣ — إن السكان الفلسطينين للقدس العربية يحق لهم ممارسة حقوقهم الوطنية الشرعية بحكم كونهم جزءاً من الشعب الفلسطينى فى الضفة الغربية .

٤ — إن قرارات مجلس الأمن المتصلة بالموضوع وعلى الأخص القرار ٢٤٢ ، ٢٦٧ يجب أن تطبق فيما يختص بالقدس وأن جميع الإجراءات التى اتخذتها إسرائيل لتغيير وضع المدينة هى لاغية وباطلة ويجب نقضها .

٥ — جميع الشعوب يجب أن تكون لها حرية الوصول إلى المدينة والتمتع بالممارسة الحرة للعبادة وبحق الزيارة والعبور إلى الأماكن المقدسة بدون تمييز أو تفرقة .

٦ — إن الأماكن المقدسة لكل ديانة يجب أن توضع تحت إدارة وإشراف ممثليها .

٧ — إن المهام الجوهرية فى المدينة يجب أن تكون غير مجزأة وفى استطاعة مجلس بلدى مشترك مؤلف من عدد متساو من الأعضاء

العرب والإسرائيليين أن يشرف على تنفيذ هذه المهام وبهذه الطريقة ستبقى المدينة غير مجزأة .

ويتضح من هذا الخطاب أن الموقف الرسمى لمصر يفصل بين السيادة على القدس القديمة «العربية» والقدس الجديدة «الإسرائيلية» ، إذ أن مصر اعتبرت القدس العربية جزء لايتجزأ من الضفة الغربية بما يعنيه ذلك من تثبيت الحقوق التاريخية والقانونية العربية عليها وإخضاعها للسيادة العربية وتطبيق القرار ٢٤٢ بمعنى اعتبارها من الأراضى المحتلة بعد إبطال أى تعديل اتخذته إسرائيل للتغيير فيها .

ومع ذلك فإن مصر تراعى الطبيعة الخاصة بالقدس وكونها من الأماكن التى يقدسها أصحاب الأديان السماوية ، لذلك أقرت بحق جميع الشعوب فى الوصول إلى المدينة وممارسة حرية العبادة فيها وإلى هنا فلا مشكلة ولا جديد فى الأمر .

إنما الذى يحتاج إلى إيضاح هو ماجاء فى خطاب الرئيس السادات من وضع الأماكن المقدسة لكل ديانة تحت إدارة وإشراف ممثليها فهل يعنى ذلك تدويل الأماكن المقدسة فقط على نحو ما رأينا فى مشروع السويد المقدم إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٥٠ ؟ ربما كان القصد إلى ذلك ، خاصة إذا رجعنا إلى الفقرة الأخيرة من الخطاب والتى تقترح إقامة مجلس بلدى مشترك من عدد متساو من العرب والإسرائيليين للإشراف على المهام الجوهرية فى المدينة

فيبدو أن القصد من ذلك جعل المرافق البلدية العادية تحت الإدارة العربية والإسرائيلية معاً ، مع إدخال نوع من التدويل يشمل الأماكن المقدسة من المدينة .

أما رد أمريكا على هذا الخطاب فقد جاء به أن موقف الولايات المتحدة حول القدس لايزال كما أعلنه السفير جولد برج فى الجمعية العامة فى ١٤ يوليو ١٩٦٧ وفى وقت لاحق السفير يوست فى مجلس الأمن الدولى فى أول يوليو عام ١٩٦٩ .

وهذا فى الواقع موقف إيجابى من القضية ، فقد رجعنا إلى هذا الموقف ورأيناه يؤيد فى هاتين المناسبتين إبقاء القدس العربية على حالها ، وإلغاء الأعمال الإسرائيلية التى تستهدف تغييرها ، مما يعنى اعترافها بعدم خضوع القدس للسيادة الإسرائيلية ، وإن كان لايتضح موقفها الحديث من التدويل إذ أن التدويل تقرر عام ١٩٤٨ ولم يتحدث عنه أحد بعد ذلك وأغلب الظن أن الولايات المتحدة توافق عليه .

أما موقف إسرائيل فقد تجلى فى رد بيجن على الرئيس الأمريكى فى ١٧ سبتمبر والذى جاء به :

عزيزى السيد الرئيس :

« لى الشرف أن أبلغك يافخامة الرئيس أن البرلمان الإسرائيلى نشر فى ٢٨ يونيو ١٩٦٧ وأبرم قانوناً يقضى بأن الحكومة مخولة الصلاحية بمرسوم لأن تطبق القانون والسلطات التشريعية والإدارية

للدول على أى جزء من أرض إسرائيل « أرض إسرائيل — فلسطين » كما حدد فى ذلك المرسوم .

وعلى أساس هذا القانون أصدرت حكومة إسرائيل مرسوماً فى يوليو ١٩٦٧ يقضى بأن القدس هى مدينة واحدة غير مجزأة وعاصمة دولة إسرائيل »[١] .

وهكذا تصر إسرائيل على موقفها من مدينة القدس وكونها مدينة إسرائيلية وهى ترفض من ثم خضوعها للتدابير التى نصت عليها اتفاقية كامب ديفيد بالنسبة للضفة الغربية وقطاع غزة ، ولازالت ترفض القرارات الدولية بعدم تغيير معالمها أو إخضاعها للتدويل .

وهكذا تدخلنا إسرائيل فى متاهات التفسير قبل انتهاء المفاوضات والواقع أن الصراع العربى الإسرائيلى لن يكون سهلا ولن ينتهى حتى لو تم توقيع مئات الاتفاقيات فى وقت قريب ، مادام التعنت الإسرائيلى يتزايد وما دام موقف إسرائيل يرفض حتى الآن التنازل عما حققه جيشها بقوة السلاح عام ١٩٦٧ .

---

(١) أكدت إسرائيل هذا الموقف فى شهر يونيو عام ١٩٨٠ باستصدار قانون من الكنيست يؤيد هذا القرار الحكومى .

السيادة على الأراضى المحتلة فى فترة الانتقال وبعدها :

من المسائل التى نوقشت كثيرا بمناسبة هذه الاتفاقية ، مسألة السيادة على الأراضى الفلسطينية المحتلة ، خاصة أنه فى إطار كامب ديفيد الثانى الذى عنون « إطار الاتفاق لمعاهدة سلام بين مصر واسرائيل » قد نص صراحة على ممارسة مصر لسيادتها الكاملة على المنطقة التى تمتد إلى الحدود المعترف بها دوليا بين مصر وفلسطين تحت الانتداب ، ولم يرد مثل هذا النص على أراضى غزة والضفة ، بل إن الأحكام التى وردت بهذا الصدد قد يفهم منها أن السيادة ستظل لإسرائيل على هذه المناطق سواء أثناء فترة الحكم الذاتى أم بعدها .

من ذلك مثلا أن الإطار ذكر أن الحكومة العسكرية وإدارتها المدنية ستنسحبان بمجرد أن يتم انتخاب سلطة الحكم الذاتى ، ثم يذكر بعد ذلك « أنه سيكون هناك إعادة توزيع للقوات الإسرائيلية التى ستبقى فى مواقع أمن معينة » .

فهل يعنى ذلك أن هذه القوات ستظل إلى ما لا نهاية أم أنها ستنسحب بعد انتهاء الفترة الانتقالية ؟

لقد أجاب الرئيس أنور السادات على هذه المسألة بقوله « لقد نص الاتفاق على أن يترك الموضوع للمفاوضات بعد إقامة الحكم الذاتى واشتراك الفلسطينيين فى حق تقرير المصير وحقهم فى

الاعتراض أى الفيتو على أى قرار يتخذ بالتصويت الحر»[1] .

ومعنى ذلك أن إسرائيل ستظل تمارس صلاحياتها كمحتل للأراضى فى مرحلة الحكم الذاتى .

وبالنسبة لما بعد مرحلة الحكم الذاتى فإن المفاوضات ستقرر الموقف ، وإن كان سيتم على ضوء ما ذكرناه من عدم جواز ضم الأراضى فى معاهدات السلام فى عصر التنظيم الدولى ، خاصة وأن المفاوضات ستجرى وفقا لقرار مجلس الأمن ٢٤٢ ، الذى أقر مبدأ عدم جواز الاستيلاء على الأراضى بالقوة ، ووضع مبدأ عاماً فى ضرورة انسحاب إسرائيل من الأراضى التى احتلتها بالقوة عام ١٩٦٧ .

وإذا كنا لا نريد أن نتعرض لوضع المستعمرات الإسرائيلية فى هذه الدراسة ، إلا أن استمرار وجودها والتوسع فيها سيظل خطرا على تقرير المستقبل لهذه المناطق ، وسيظل قيدا على السيادة الأصلية . وكانت إسرائيل قد تعهدت بتجميد المستوطنات القائمة

---

(١) راجع البيان الذى ألقاه أمام مجلس الشعب المصرى فى ٢ أكتوبر ١٩٧٨ . وقد ذكر سيادته توضيحا أكثر للمسألة فقال « ولم يكن رأينا فى ذلك مستترا أو ملتويا أو خافيا فى المباحثات .. إن إسرائيل لا تستطيع أن تزعم لنفسها الحق فى السيادة على هذه الأرض الفلسطينية فى الضفة وفى القطاع ، كما أن مصر والأردن ليس لهما أى حق فى ادعاء السيادة على الضفة والقطاع ، وإنما السيادة على أرض الضفة والقطاع لمن يقيمون على هذه الأرض ، للشعب الفلسطينى .. » .

طوال الفترة الانتقالية ، وإن جعلت ذلك لفترة ثلاثة أشهر فحسب ، وقد تنبهت اللجنة الخاصة (١) التى شكلها مجلس الشعب المصرى لدراسة بيان السيد رئيس الجمهورية بشأن نتائج مباحثات كامب دفيد إلى خطورة المستوطنات على السيادة فذكرت أنها « تسترعى نظر المفاوض المصرى إلى أن تجميد المستوطنات يقتضى عدم إقامة أية مستوطنات جديدة ولو كان قد صرح بإقامتها من قبل وعدم توسيع أو زيادة الاستيطان فى المستوطنات القائمة ، وإلا فإن المشكلة قد تزداد تعقيدا إذا استمر الاستيطان خلال فترة الانتقال وزاد عدد المستوطنين عن العدد الذى قرره السيد وزير الخارجية بالنيابة أمام اللجنة من أنه لا يزيد حاليا على ستة آلاف من مواطنى إسرائيل ، وما قد يؤدى إليه من فرض أمر واقع يؤثر على التكوين البشرى لسكان الضفة الغربية وغزة ، وخاصة أن النصوص عن الحكم الذاتى قد وردت فى إطار اتفاق السلام بصيغة انه حكم ذاتى لسكان الضفة الغربية وغزة ، وقد تكرر هذا التعبير فى أكثر من موضع مما قد يخل بتمثيل الشعب الفلسطينى تمثيلا كاملا صحيحا ، ومما قد يزيد مشقة المحادثات بشأن تحديد مستقبل الضفة الغربية وغزة حينما تتناول المحادثات تصفية هذه المستعمرات ».

---

(١) نشر تقريرها فى المجلد الذى نشرته وزارة الخارجية المصرية بعنوان « مبادرات السلام التى قام بها الرئيس محمد أنور السادات (١٩٧١ — ١٩٧٧) ص ٣٠٧ ومابعدها .

ويجب أن أوضح هنا ماسبق أن أوضحته فى الباب الأول من هذه الدراسة من أن السيادة على الإقليم المحتل تظل لدولة الأصل ولا تنتقل إلى سلطة الاحتلال ، وفقا لاتفاقية جنيف الرابعة ، ولا يقدم فى ذلك ادعاءات إسرائيل عن الأراضى المحررة ، لأنه من الثابت أن هذه الأراضى قد احتلت عام ١٩٦٧ ، وإسرائيل ملتزمة بالانسحاب منها عملا بالقرار ٢٤٢ ، وقد وافقت على مضمونه فى كامب دفيد ، وبذلك فإن المفاوضات حول السيادة ينبغى أن تبدأ من هذه النقطة .

العلاقه بين مصر وإسرائيل :

خصص الأطراف الوثيقة الثانية لكى تكون إطارا لمعاهدة السلام المصرية الإسرائيلية وكان من الطبعى أن تكون أكثر تفصيلا ووضوحا من الإطار الأول ، لأن المفاوض المصرى يتفاوض عن بلده ، وليس عن دول أخرى هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى ربما لا توجد المشاكل فى العلاقات المصرية الإسرائيلية بنفس الحدة الموجودة فى العلاقات الفلسطينية — الإسرائيلية مثلا ، لأن إسرائيل تعتبر أجزاء فلسطين أراضيها المحررة ، وربما لا نجد هذا هو نفس موقفها بالنسبة للأراضى المصرية .

وقد وضعت المبادىء العامة لاتفاقية السلام المصرية التى وقعت بعد ذلك ، فى غير الموعد المحدد لها فى إطار كامب دفيد

(ثلاثة أشهر من تاريخ توقيع الإطار) بسبب تعثر فى المفاوضات أدى إلى توقيعها فى ٢٦ مارس ١٩٧٩ بدلا من ديسمبر ١٩٧٩ .

وأهم هذه المبادىء هى :

أولا : إنهاء حالة الحرب بين الدولتين مع إلغاء كافة النتائج التى ترتبت عليها فى العلاقات بينهما :

من ذلك النص الصريح على تعهد مصر وإسرائيل بعدم الالتجاء إلى القوة أو التهديد باستخدامها لتسوية المنازعات بينهما ، والنص على تسوية أى نزاع بالطرق السلمية وفقا للمواد ٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة .

ومن ذلك النص على إلغاء المقاطعة الاقتصادية ، والضمان فى أن يتمتع المواطنون فى ظل السلطة القضائية بحماية الإجراءات القانونية فى اللجوء إلى القضاء .

كذلك « حرية مرور السفن الإسرائيلية فى خليج السويس وقناة السويس على أساس اتفاقية القسطنطينية لعام ١٨٨٨ والتى تنطبق على جميع الدول » . بل نص إطار كامب دفيد على اعتبار مضيق تيران وخليج العقبة ممرات دولية مفتوحة لحرية الملاحة وحرية المرور البرىء « وحرية الطيران فوقها » .

ثانيا : قيام علاقات طبيعية بين الدولتين :

وقد ذكرنا أن السلم الذى أرادت كامب دفيد تحقيقه ليس

السلم السلبى الذى يكتفى بإبعاد المتنازعين عن بعضهما البعض حتى لا يتحاربا ، بل السلم الإيجابى الذى يحاول أن ينمى الروابط المختلفة بين الطرفين ، وهو ما اعتبره ميثاق الأمم المتحدة من دعائم النظام الدولى الحاضر . ونجد الأحكام الآتية فى إطار كامب دفيد معبرة عن هذا المعنى :

(١) النص على الالتزام بإقامة علاقات طبيعية كتلك القائمة بين الدول التى هى فى حالة سلام كل منها مع الأخرى . « وعند هذا الحد ينبغى أن يتعهدوا بالالتزام بنصوص ميثاق الأمم المتحدة ..»

(٢) ومع أن « الاعتراف الكامل » هو أول مراحل هذه العلاقات الطبيعية ، إلا أن إطار كامب دفيد حرص على النص عليه .

(٣) الالتزام باستكشاف إمكانيات التطور الاقتصادى فى إطار اتفاقيات السلام النهائية بهدف المساهمة فى صنع جو السلام والتعاون والصداقة التى تعتبر هدفا مشتركا لهم .

(٤) نص الإطار على الاتفاق على انشاء طريق سريع يربط بين سيناء والأردن بالقرب من إيلات مع ضمان حرية المرور السلمى فيه لكل من مصر والأردن .

ولا نعرف الحكمة من إقامة هذا الطريق بالذات ، ولم يوضح أطراف الاتفاق المقصود بإنشائه .

ثالثا : الانسحاب من الأراضى المصرية المحتلة فى سيناء :

نص الإطار بوضوح على انسحاب القوات الإسرائيلية من سيناء وإن جعل هذا الانسحاب يتم على مراحل ، المرحلة الأولى ، يتم فيها الانسحاب إلى خط العريش — رأس محمد فى فترة تتراوح بين ٣ ، ٩ أشهر ، والباقى خلال ثلاث سنوات .

واتفق الطرفان على ممارسة مصر لسيادتها الكاملة على المنطقة التى تمتد إلى الحدود المعترف بها دولياً بين مصر وفلسطين تحت الانتداب .

رابعا : ضمانات الأمن :

من المطالب الإسرائيلية التى تعتبر أساساً يحدد سياستها الداخلية والخارجية مطلب حماية أمنها ، ولقد تم التعبير عن هذا المطلب فى قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ الذى قرر مبدأ الانسحاب إلى حدود آمنة ومعترف بها ، وتتذرع إسرائيل حتى الآن بهذا المطلب للاحتفاظ بقواتها فى الأراضى المحتلة .

وبالنسبة لسيناء وافقت إسرائيل على الانسحاب مع وضع ضمانات لأمنها تتمثل فى مجموعة من التدابير هى :

١ — وضع محطات للإنذار المبكر .

٢ — تحديد القوات المصرية التى يمكن أن توجد فى سيناء .

٣ — وضع قوات الطوارئ الدولية .

٤ — استخدام المطارات الجوية التى يخلفها الإسرائيليون بالقرب من العريش ورفح ورأس النقب وشرم الشيخ للأغراض المدنية فقط بما فى ذلك الاستخدام التجارى المحتمل من كل الدول .

خامسا : دور الأمم المتحدة فى العلاقات المصرية الإسرائيلية :

أعطت الاتفاقية دوراً فعالا للأمم المتحدة فى العديد من الأمور ، كما أعطت لها دوراً رمزياً تجلى فى النص « على أن تجرى المفاوضات تحت علم الأمم المتحدة فى المكان أو الأماكن التى يتفق عليها الجانبان » .

أما الدور الموضوعى فيجلى فى الأمور الآتية :

١ — يتم تطبيق كل مبادئ قرار الأمم المتحدة رقم ٢٤٢ فى حل النزاع بين مصر وإسرائيل (١) .

٢ — يطلب من مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة المصادقة على معاهدات السلام وضمان عدم انتهاك نصوصها ، وسيطلب من الأعضاء الدائمين فى مجلس الأمن التوقيع على معاهدات السلام وضمان احترام نصوصها ، كما سيطلب منهم مطابقة سياستهم وتصرفاتهم مع التعهدات التى يحتويها هذا الإطار .

---

(١) نلاحظ أن هذا النص تعوزه الدقة ، فالمقصود قرار مجلس الأمن ، وإلا فهناك العديد من قرارات أجهزة الأمم المتحدة الأخرى التى تحمل نفس الرقم .

٣ — ترابط قوات الأمم المتحدة فى مناطق عديدة من سيناء لضمان أمن إسرائيل وكفالة حرية الملاحة فى القناة وفى خليج العقبة .

سادسا : دور القوى الكبرى فى الإطار :

لاشك أن للولايات المتحدة دوراً أساسياً فى المعاهدة وفى العلاقات المصرية الإسرائيلية ، فالولايات المتحدة هى الدولة الوسيطة التى دعيت للقيام بدور الشريك الكامل فى المفاوضات ، والتى لولاها لما تم الوصول إلى حل سلمى للنزاع .

لذلك ساهم الرئيس الأمريكى بنفسه فى تضييق شقة الخلاف بين الطرفين وبذل معهما جهوداً هامة فى سبيل إبرام المعاهدة ، وقد وقع الرئيس الأمريكى كشاهد عليها .

ومن ناحية أخرى نص الإطار على أنه « يجرى دعوة الولايات المتحدة للاشتراك فى المحادثات بشأن موضوعات متعلقة بشكليات تنفيذ الاتفاقيات وإعداد جدول زمنى لتنفيذ تعهدات الأطراف .

وأخيراً نص الإطار على أن يطلب من الأعضاء الدائمين فى مجلس الأمن — وعلى رأسهم الولايات المتحدة — التوقيع على المعاهدات وضمان احترام نصوصها كما ذكرنا .

والمفروض أن تمارس القوى الخمس الكبرى فى المجلس دوراً مماثلا ، ولكن يبدو أن صعوبات عملية عديدة ستحول دون تنفيذ ذلك .

القسم الثالث

التحليل القانونى لاتفاق السلام المصرى الإسرائيلى

تمهيد :

ذكرنا أن الوثيقة الثانية لاتفاق كامب ديفيد قد تضمنت « إطار الاتفاق لمعاهدة سلام بين مصر وإسرائيل » ، وضعت فيه المبادئ الأساسية التى اتفق الطرفان على تنفيذها فى اتفاق السلام النهائى بينهما ، كما اتفقا على التفاوض بنية صادقة بهدف التوصل إلى معاهدة السلام النهائية خلال ثلاثة أشهر من تاريخ الاتفاق .

وباستقراء أحكام هذا الإطار نجده قد أعاد ذكر المبادىء الأساسية التى ذكرها الاتفاق الأول الخاص بالإطار العام للسلام فى الشرق الأوسط ، وهى تلك المتضمنة لإنهاء حالة الحرب وعودة العلاقات الطبيعية بين الطرفين ، وإنهاء كافة تدابير المقاطعة التى كانت تتخذها مصر ضد إسرائيل بما فى ذلك المرور فى خليج السويس وقناة السويس ، ثم النص على اعتبار مضيق تيران وخليج العقبة ممرات دولية مفتوحة أمام جميع الدول لحرية الملاحة وحرية المرور البرىء والطيران فوقها ، وذلك فضلا عن تحديد القوات ونزع سلاح سيناء .

وقد تم بلورة هذه المبادئ فى معاهدة السلام النهائية التى أبرمت بين مصر وإسرائيل وتم التوقيع عليها فى واشنطن فى ٢٦ مارس ١٩٧٩ ، كما تم تبادل وثائق التصديق عليها فى سيناء فى أول إبريل عام ١٩٧٩ .

وقد أرفق بالمعاهدة بعض الوثائق الأخرى هي :

١ — محضر متفق عليه لتفسير المواد الأولى والرابعة والخامسة والسادسة والملحق الأول والثالث لمعاهدة السلام .

٢ — خطاب من رئيس الولايات المتحدة الأمريكية لرئيس الوزراء الإسرائيلى بشأن تنفيذ معاهدة السلام .

٣ — خطابات متبادلة بين الرئيس الأمريكى ورئيس الوزراء الإسرائيلى بشأن تبادل السفراء بين دولة إسرائيل وجمهورية مصر العربية .

أما ملاحق المعاهدة فهى ثلاثة الأول ، بروتوكول خاص بالانسحاب الإسرائيلى وترتيبات الأمن ، ومرفق به ملحق (١) خاص بتنظيم الانسحاب من سيناء ، وخريطة رقم (١) بشأن تنظيم الانسحاب من سيناء ، والخريطة رقم (٢) خاصة بالخطوط والمناطق السارية عند انسحاب إسرائيل إلى خط العريش — رأس محمد ، والخريطة رقم (٣) خاصة بالمراحل الفرعية للانسحاب إلى خط العريش — رأس محمد .

أما الملحق الثانى فهو يتضمن خريطة بالحدود الدولية بين مصر وإسرائيل .

والملحق الثالث فهو بروتوكول بشأن علاقات الطرفين .

وسوف نأخذ كل هذه الوثائق فى الاعتبار بمشيئة الله عند تناولنا للمسائل المختلفة التى تناولتها الاتفاقية .. ولعل أفضل أساس لدراسة هذه المعاهدة هو أن نقسمها بحسب موضوع المسائل التى تتناولها . وعلى ذلك فإننا سنتناول المسائل ذات الطابع السياسى ، ثم المسائل ذات الطابع العسكرى لنتكلم بعد ذلك عن الضمانات الدولية ، فالمسائل ذات الطابع الاقتصادى وأخيراً المسائل ذات الطابع القانونى .

الفرع الأول

المسائل ذات الطابع السياسى

نجد هذه المسائل فى العديد من الأمور التى تناولتها المعاهدة . فهى أولا حرصت على إنهاء حالة الحرب بين الطرفين وإقامة العلاقات السلمية بينهما ولانقول عودة العلاقات الطبيعية بينهما لأنه لم يكن بين مصر وإسرائيل فى يوم ما علاقات طبيعية . كما يدخل فى هذا النطاق تلك النصوص العديدة التى نظمت الانسحاب من سيناء . وأخيراً هناك نصوص فى المعاهدة تتضمن توضيح الحدود بين الطرفين .

أولا : إنهاء حالة الحرب بين الطرفين :

مهدت الاتفاقات المتعددة التى أبرمت بين مصر وإسرائيل فى أعقاب حرب أكتوبر ١٩٧٣ لإنهاء حالة الحرب بينهما . ففى اتفاق فض الاشتباك الأول بين مصر وإسرائيل الذى وقع فى ١٨ يناير عام ١٩٧٤ نجد نصاً على أن الاتفاق الخطوة الأولى تجاه السلام النهائى والعادل ، كما نجد التزاماً بالامتناع عن الأعمال الحربية وشبه الحربية ضد بعضهم البعض .

وفى اتفاقية فض الاشتباك الثانى نجد نص المادة الأولى يقول وافقت حكومة جمهورية مصر العربية وحكومة إسرائيل على ما يلى « أن النزاع بينهما وفى الشرق الأوسط لايتم حله بالقوة المسلحة وإنما بالوسائل السلمية » ووجدنا بها كذلك الالتزامات المتبادلة

بعدم استخدام القوة أو التهديد بها أو الحصار العسكرى فى مواجهة بعضها البعض .

وهكذا أسهمت هذه النصوص فى الاعتراف التعاقدى بإسرائيل وإن لم تقرر صراحة إنهاء حالة الحرب بين مصر وإسرائيل .

أما اتفاقية كامب ديفيد فقد وضحت بجلاء هدف إقامة السلام المتبادل بينهما والتعهد « بالتفاوض بنية حسنة بهدف توقيع معاهدة سلام» خلال ثلاثة أشهر اعتباراً من توقيع هذا الإطار . وفى ذات الوقت يدعون أطراف النزاع الأخرى إلى العمل فى نفس الوقت للتفاوض وللتوصل إلى معاهدة سلام مماثلة تستهدف تحقيق تسوية شاملة فى المنطقة ... » .

أما معاهدة السلام النهائية فقد جاءت المادة الأولى منها تقول « تنتهى حالة الحرب بين الطرفين ويقام السلام بينهما عند تبادل وثائق التصديق على المعاهدة » .

أما وقد تم تبادل وثائق التصديق على المعاهدة فإن حالة الحرب بين مصر وإسرائيل قد انتهت رسمياً وعملياً .

ويترتب على انتهاء حالة الحرب العديد من الآثار فى الفقه القانونى الدولى ، أهمها أن كافة التصرفات التى كان يبررها قانون الحرب تعتبر غير مشروعة فلا يجوز من ثم أسر السفن ولا احتلال الأراضى ، ولا الهجوم على القوات المسلحة ، وإذا ما تجاهلت

قوات أحد الطرفين هذه الأمور ، أو كانت تجهل إبرام اتفاقية السلم ، وارتكبت شيئاً من هذه المحظورات ، فإن ما أخذ يجب أن يرد ، ويجب دفع تعويضات عن هذه المخالفات .

كذلك فإن كافة الآثار التى تترتب على قيام حالة الحرب مثل قطع العلاقات الدبلوماسية ، وانتهاء بعض المعاهدات أو وقفها ، تنتهى ، وإن كانت الاتفاقات تخضع لما يتفق عليه الأطراف بشأنها .

وأخيراً فإن الفقه الدولى يقرر ضرورة التخلى عن الأقاليم المستعمرة وتبادل الأسرى ودفع التعويضات عن خسائر الحرب ، إلى آخر هذه المسائل التى أوجدتها الحرب .

وسنرى كيف عالجت معاهدة الصلح المصرية الإسرائيلية هذه الآثار ، مع ملاحظة أن إسرائيل لم تكن موجودة قبل أن تتخذ مصر والدول العربية ضدها الآثار التى ترتب على إعلان الحرب الذى جرى عام ١٩٤٨ بعد إعلان قيامها ، لذلك عنيت الاتفاقية عناية فائقة بالاعتراف بإسرائيل وبتقرير حقوق الدولة لها .

وقد تضمنت المادة الثالثة من الاتفاقية فقرة بتوضيح هذه الآثار المترتبة على إنهاء حالة الحرب ، فجاءت تقول :

١ — يطبق الطرفان فيما بينهما أحكام ميثاق الأمم المتحدة ومبادىء القانون الدولى التى تحكم العلاقات بين الدول فى وقت السلم ، وبصفة خاصة :

(ا) يقر الطرفان ويحترم كل منهما سيادة الآخر وسلامة أراضيه واستقلاله السياسى .

(ب) يقر الطرفان ويحترم كل منهما حق الآخر فى أن يعيش فى سلام داخل حدوده الآمنة والمعترف بها .

(جـ) يتعهد الطرفان بالامتناع عن التهديد باستخدام القوة أو استخدامها أحدهما ضد الآخر على نحو مباشر أو غير مباشر ، وبحل كافة المنازعات التى تنشأ بينهما بالوسائل السلمية .

أما الفقرة الثانية من هذه المادة فقد عنيت بمواجهة حركات الانتفاضة الشعبية التى توجه إلى إسرائيل من الجماعات الفلسطينية أو غيرها من الجماعات وتضع على مصر بالذات التزاماً يعتبر نتيجة طبيعية لإنهاء حالة الحرب . فالفقرة تقول « يتعهد كل طرف بأن يكفل عدم صدور فعل من أفعال الحرب أو الأعمال العدوانية أو أفعال العنف أو التهديد بها من داخل أراضيه أو بواسطة قوات خاضعة لسيطرته أو مرابطة على أراضيه ضد السكان أو المواطنين أو الممتلكات الخاصة بالطرف الآخر . كما يتعهد كل طرف بالامتناع عن التنظيم أو التحريض أو الإثارة أو المساعدة أو الاشتراك فى فعل من أفعال الحرب العدوانية أو النشاط الهدام أو أفعال العنف الموجهة ضد الطرف الآخر فى أى مكان . كما يتعهد بأن يكفل تقديم مرتكبى مثل هذه الأفعال للمحاكمة » .

ثانياً : قيام العلاقات الطبيعية بين الطرفين :

وضحنا أن معاهدات كامب ديفيد تتجاوز بالعلاقات المصرية الإسرائيلية مرحلة السلم السلبي التى تكتفى بإبعاد الطرفين عن بعضهما البعض حتى لايتحاربا ، واهتمت بإقامة السلم الإيجابى الذى يعتمد على قيام تعاون وثيق بين الطرفين فى مختلف مجالات العلاقات الدولية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية . وذلك بشكل مفصل فى معاهدة الصلح وملحقها الثالث ، وإن كانت هذه المسألة قد أخذت بحذر سواء فى نصوص الاتفاق أوفى الواقع . فقد أوردت الفقرة (٣) من المادة الثالثة الحكم الأساسى بهذا الصدد عندما ذكرت أنه «يتفق الطرفان على أن العلاقات الطبيعية التى ستقام بينهما ستضمن الاعتراف الكامل والعلاقات الدبلوماسية والاقتصادية والثقافية وإنهاء المقاطعة الاقتصادية والحواجز ذات الطابع المتميزة المفروضة ضد حرية انتقال الأفراد والسلع كما يتعهد كل طرف بأن يكفل تمتع مواطنى الطرف الآخر الخاضعين للاختصاص القضائى بكافة الضمانات القانونية ويوضح البروتوكول الملحق بهذه المعاهدة والملحق الثالث الطريقة التى يتعهد الطرفان بمقتضاها بالتوصل إلى إقامة هذه العلاقات وذلك بالتوازى مع تنفيذ الأحكام الأخرى لهذه المعاهدة .

والأحكام الأخرى التى يرتبط بها إقامة العلاقات هى الانسحاب المرحلى الذى سيتم على فترات تبلغ تسعة شهور من تاريخ تبادل

وثائق التصديق على المعاهدة . فالمادة الأولى من البروتوكول تقول « يتفق الطرفان على إقامة علاقات دبلوماسية وقنصلية وتبادل السفراء عقب الانسحاب المرحلى » .

أما العلاقات الاقتصادية والتجارية فقد أوردتها المادة الثالثة ، وهى تضع على الطرفين التزامين ، الأول يتصل بإزالة جميع الحواجز ذات الطابع التمييزى القائمة فى وجه العلاقات الاقتصادية العادية ، وإنهاء المقاطعة الاقتصادية لأى منهما عقب إتمام الانسحاب المرحلى .

والثانى ، ويكون فى موعد لايتجاوز ستة أشهر من اتمام الانسحاب المرحلى . فيتضمن الدخول فى مفاوضات لعقد اتفاق تجارة يستهدف إعادة العلاقات الاقتصادية ذات النفع المتبادل بينهما .

وقد جاء بالمحضر المتفق عليه لتفسير بعض المواد والملاحق أن الطرفين قد اتفقا على أن العلاقات الاقتصادية سوف تشمل مبيعات تجارية عادية من البترول من مصر إلى إسرائيل ، وأن يكون من حق إسرائيل الكامل التقدم بعطاءات لشراء البترول المصرى الأصل ، والذى لاتحتاجه مصر لاستهلاكها المحلى ، وأن تنظر مصر والشركات التى لها حق استثمار بترولها فى العطاءات المقدمة من إسرائيل على نفس الأسس والشروط المطبقة على مقدمى العطاءات الآخرين

لهذا البترول (١)

وواجهت المادة الثالثة العلاقات الثقافية فذكرت أنه «يتفق الطرفان على إقامة علاقات ثقافية عادية بعد اتمام الانسحاب المرحلى ٢ — ويتفق الطرفان على أن التبادل الثقافى فى كافة الميادين أمر مرغوب فيه وعلى أن يدخلا فى مفاوضات فى أقرب وقت ممكن وفى موعد لايتجاوز ستة أشهر بعد إتمام الانسحاب المرحلى بغية عقد اتفاق ثقافى » .

وحرصت الاتفاقية (المادة الرابعة) على النص على حرية التنقل للمواطنين والسيارات ، وحرية دخول الأماكن ذات القيمة الدينية والتاريخية .

وتناولت المادة السادسة من البروتوكول أحكام تتصل بالنقل والمواصلات بمختلف أنواعه . ففيما يتعلق بالطيران ، اتفق الطرفان على انطباق الحقوق والمزايا المنصوص عليها فى اتفاقية شيكاغو عليهما (٢) ، كما اتفقا على الدخول فى مفاوضات فى موعد لايتجاوز ستة شهور بعد اتمام الانسحاب المرحلى لإبرام اتفاق طيران مدنى .

---

(١) وافق الرئيس محمد أنور السادات على بيع كيات من البترول لإسرائيل وعلى النظر فى طلب تقدمت به لتوصيل مياه النيل إلى صحراء النقب عبر القنوات التى ستمتد إلى سيناء .

(٢) اتفق الطرفان على أنه عقب اتمام الانسحاب المرحلى لا ينطبق أى إعلان لحالة الطوارىء الوطنية الذى يعلنه أحد الطرفين وفقا للمادة ٨٩ من اتفاقية شيكاغو فى مواجهة الآخر على أساس تمييزى (م ٦ - ٢) من البروتوكول .

أما عن طرق المواصلات الأخرى ، البرية والحديدية ، فقد اتفق الطرفان على إعادة فتح ما كان منها بينهما ، وأعتقد أن المقصود بذلك هي أجزاء سكك حديد الحجاز ، مع النظر فى إقامة طرق وسكك حديدية إضافية .

كما اتفق أيضاً على إقامة وصيانة طريق برى بين مصر وإسرائيل والأردن بالقرب من إيلات مع كفالة حرية وسلامة مرور الأشخاص والسيارات والبضائع بين مصر والأردن وذلك على نحو لايمس بالسيادة على الجزء من الطريق الذى يقع داخل إقليم كل منهما .

وتعرض البروتوكول لطرق الاتصالات البريدية والتليفونية واللاسلكية والصور بالراديو وخدمات نقل الإرسال التليفزيونى فنص على قيامها بين الطرفين عقب اتمام الانسحاب المرحلى .

وبعد تمام الانسحاب المرحلى ، سيسمح كل طرف بالدخول المسموح به عادة إلى موانيه لسفن وبضائع الطرف الآخر ، وكذلك للسفن والبضائع المتجهة إلى الطرف الآخر أو القادمة منه بنفس الشروط المطبقة بصفة عامة على سفن وبضائع الدول الأخرى . وقد حرص البروتوكول على السماح بالمرور فى قناة السويس عقب تبادل وثائق التصديق على المعاهدة وليس بعد تمام الانسحاب المرحلى :

وواضح أن مصر اكتفت — لتطبيع العلاقات المختلفة بينها وبين إسرائيل — بالانسحاب المرحلى الذى سيشمل جزءاً هاماً من سيناء العريش — رأس محمد ، مع أن الانسحاب النهائى من سيناء إلى ما وراء الحدود الدولية قد يتأخر إلى ثلاث سنوات من تاريخ تبادل وثائق التصديق على المعاهدة . وكنا نفضل أن يتمشى تطبيع العلاقات مع المراحل المختلفة للانسحاب ، حتى تنتظر إسرائيل مقابلا مستمراً لمراحل انسحابها ، بدلا من أن نعطى كل شئ بعد تسعة أشهر ولا يبقى لدينا ما نعطيه لإسرائيل بعد ذلك . هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإننا نجد التعبيرات فى النصوص عن ضرورة قيام الروابط الثقافية والاقتصادية واتخاذها شكل اتفاقات ثنائية ، مسألة غير مألوفة فى النظام الدولى ، وقد يفسر على أنها تعنى الالتزام ، الأمر الذى يجعلها تنطوى على التزامات قد لايسمح بها السير العادى للأمور ، والعلاقات التى ظلت محكومة بعداء شديد بين الطرفين لفترة طويلة .

ثالثاً : الانسحاب من الأراضى المحتلة :

من المآخذ التى وجهت إلى اتفاقيات كامب ديفيد ، والاتفاق المصرى الإسرائيلى ، الخلو من نص صريح يتكلم عن الانسحاب من كافة الأراضى المحتلة . وبالفعل لانجد نصاً فى هذه الوثائق يتضمن هذا المفهوم . ومع ذلك فقد جاءت فقرة فى ديباجة الاتفاقية تقول « أن الأطراف . . مصممة على وصل إلى تسوية عادلة

وشاملة ومعمرة لصراع الشرق الأوسط عن طريق عقد معاهدات سلام تقوم على قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ و٣٣٨ بكل فقراتهما ، وقد تضمن البند الأول من القرار ٢٤٢ مبدأ الانسحاب من « أراض احتلت فى النزاع الأخير » .

وهكذا لاتشير نصوص الاتفاقية صراحة إلى الانسحاب الشامل مع أنها تضمنت كافة المبادئ الأخرى التى يجب أن تتضمنها معاهدات السلام كالاعتراف الكامل ، وإلغاء المقاطعات الاقتصادية والسماح بالمرور فى الممرات المائية .. إلخ ، والتى نص عليها القرار ٢٤٢ ، مع أن الخلاف قد احتدم بين العرب وإسرائيل حول تفسير فقرة الانسحاب وهل تشمل كافة الأراضى أم أن أجزاء منها ستحتفظ بها إسرائيل .

على أنه بالنسبة للعلاقات المصرية الإسرائيلية ، نجد أن إطار كامب ديفيد ، وكذلك معاهدة السلام قد أخذت بوجهة النظر العربية ، ولعل العرب ينجحون فى تطبيق نفس الأسس فى المعاهدات الثنائية بينهم وبين إسرائيل . ففى إطار كامب ديفيد فقرة تقول بأن الجانبين قد اتفقا على المسائل الآتية :

(ا) ممارسة مصر لسيادتها الكاملة على المنطقة التى تمتد إلى الحدود المعترف بها دولياً بين مصر وفلسطين تحت الانتداب .

(ب) انسحاب القوات المسلحة الإسرائيلية من سيناء .

كما نصت المادة الأولى من معاهدة السلام على أنه « تسحب إسرائيل كافة قواتها المسلحة والمدنيين من سيناء إلى ما وراء الحدود الدولية بين مصر وفلسطين تحت الانتداب ، كما ورد بالبروتوكول الملحق بهذه المعاهدة « الملحق الأول انه « تستأنف مصر ممارسة سيادتها الكاملة على سيناء » .

وأكدت نفس المعنى المادة الثانية من المعاهدة بنصها على أن « الحدود الدائمة بين مصر وإسرائيل هى الحدود الدولية المعترف بها بين مصر وفلسطين تحت الانتداب كما هو واضح بالخريطة فى الملحق الثانى وذلك دون المساس بما يتعلق بوضع قطاع غزة ، ويتعهد كل طرف باحترام سلامة أراضى الطرف الآخر بما فى ذلك مياهه الإقليمية ومجاله الجوى » .

وقد تضمن المحضر المتفق عليه ، نصاً يقول بأن استئناف مصر لممارسة السيادة الكاملة على سيناء المنصوص عليها فى الفقرة الثانية من المادة الأولى ، تتم بالنسبة لكل منطقة بمجرد انسحاب إسرائيل من هذه المنطقة (١) . ويبدو أن المقصود بهذا التفسير هو وقف ممارسة السيادة بالنسبة للأجزاء التى لايتم الانسحاب منها حتى تعطى

(١) ذكر الدكتور مصطفى خليل فى بيانه أمام مجلس الشعب عن المعاهدة بتاريخ ٥-٤-١٩٧٩ أنه أمكن التوصل إلى تفسيرات تتفق مع المواقف المصرية منها « النص على ممارسة مصر لسيادتها على كل بقعة تنسحب منها إسرائيل فى سيناء دون انتظار لاكتمال الانسحاب » .

لإسرائيل المهلة التى حددتها الاتفاقية للانسحاب من كل مرحلة ، فاستفادتنا من البترول فى الأراضى التى لم تنسحب منها إسرائيل مثلا لاتتم إلا بعد الانسحاب من هذه المنطقة .

والواقع أن الالتزام بالانسحاب من سيناء ، هو الالتزام الرئيسى الذى وضعته المعاهدة على عاتق إسرائيل ، وهو المطب المصرى الأساسى ، كذلك فقد جاء بالمذكرة التفسيرية لقرار رئيس الجمهورية بالموافقة على المعاهدة أنه « تأخذ الأحكام الخاصة بانسحاب إسرائيل من سيناء مكان الصدارة بين مواد المعاهدة والمادة الأولى . ووفقاً لهذه الأحكام فإن انسحاب إسرائيل من سيناء شامل سواء فى شموله للقوات الحربية والمدنية ، أى إنهاء المستعمرات ، أو شموله لأراضى كل جزء تنسحب منه إسرائيل . وأخيراً فإن النقطة التى يتم الانسحاب إلى ما وراءها هى الحدود الدولية بين مصر وفلسطين تحت الانتداب ، وبالرغم من أن وصف الحدود الدولية إنما هو فى إطار الحدود بين مصر وإسرائيل ، فقد حرصت مصر أن تتحفظ تماماً بحيث لايمس أو يفسر مثل هذا النص بوضع قطاع غزة » .

وأخيراً فإن ممارسة مصر لسيادتها على الأجزاء التى سوف تنسحب منها إسرائيل فى سيناء سوف يتقيد فى النواحى العسكرية ، فسوف نرى أن سيناء ستقسم إلى عدد من المناطق تختلف كل منطقة منها فى مدى التواجد العسكرى المصرى فيها ، ويجمع بينها

أنها محدودة القوات والسلاح ، فضلا عن وجود منطقة عازلة وترتيبات أمن .

وفى البروتوكول الخاص بالانسحاب الإسرائيلى وترتيبات الأمن ، تضمنت المادة الأولى أسس الانسحاب ، فقررت أنه « تقوم إسرائيل بإتمام سحب كافة قواتها المسلحة والمدنيين من سيناء فى موعد لايتجاوز ثلاث سنوات من تاريخ تبادل وثائق التصديق على هذه المعاهدة » .

ويتم الانسحاب من سيناء على مرحلتين :

(ا) الانسحاب المرحلى حتى شرق خط العريش — رأس محمد وذلك خلال تسعة أشهر من تاريخ تبادل وثائق التصديق على المعاهدة .

(ب) الانسحاب النهائى من سيناء إلى ما وراء الحدود الدولية فى مدة لاتتجاوز ثلاث سنوات من تاريخ تبادل وثائق التصديق على هذه المعاهدة .

وقد تم تشكيل لجنة مصرية — إسرائيلية مشتركة وفقاً لأحكام هذا الملحق مهمتها التنسيق والإشراف على الانسحاب ووضع خططه وجداوله الزمنية ، وبالتالى فهى تحل عقب إتمام الانسحاب النهائى (١) .

---

(١) تضمن مرفق الملحق رقم (١) بيانا بتنظيم الانسحاب من سيناء وثلاث=

الفرع الثانى

الجوانب العسكرية

تأخذ الجوانب العسكرية فى المعاهدة إهتماماً كبيراً . ويبدو أن الجانب الإسرائيلى وراء معظم النصوص الخاصة بهذا الجانب ، لأن المعاهدة تهتم بوضع قيود على استخدام الأسلحة والقوات المصرية فى الأراضى التى سوف تنسحب منها إسرائيل فى سيناء .

= خرائط الأولى، خاصة بالحدود الدولية وخطوط المناطق ، والثانية خاصة بالخطوط والمناطق السارية عند انسحاب إسرائيل إلى خط العريش ـ رأس محمد ، أما الخريطة الثالثة فهى تبين المراحل الفرعية للانسحاب إلى خط العريش ـ رأس محمد .

وقد وضحت الخرائط والملحق إن الانسحاب المرحلى الذى حددت المعاهدة له مدة تسعة شهور سوف يتم بدوره على خمس مراحل تتم الأولى خلال شهرين وتشمل منطقة العريش بما فى ذلك مدينة العريش ومطارها ، وتتم الثانية خلال ثلاثة شهور وتنسحب فيها القوات الإسرائيلية من المنطقة الواقعة بين الخط (م) المقرر بمقتضى اتفاقية ١٩٧٥و الخط (أ) ، وتتم الثالثة خلال خمسة شهور وتنسحب إسرائيل فيها من المنطقة الواقعة شرق وجنوب المنطقة (٢) وتتم الرابعة خلال سبعة شهور وتنسحب فيها القوات الإسرائيلية من منطقة الطور — رأس الكنيسة ، وتتم المرحلة الفرعية الخامسة والأخيرة خلال تسعة أشهر حيث تنسحب القوات المسلحة الإسرائيلية فيها من المناطق المتبقية غرب خط الانسحاب المرحلى بما فى ذلك منطقة سانت كاترين والمناطق شرق ممرى الجدى ومتلا وبذلك يكتمل الانسحاب المرحلى .

حقيقة هناك قيود على الجانب الإسرائيلى ، ولكنها ليست بالشكل الموجود فى الأراضى المصرية .

أولا : تحديد القوات :

ويعتبر القرار رقم ٢٤٢ (١) هو البداية الأولى لوضع هذه القيود حيث نص على ضرورة ضمان الحرية الإقليمية والاستقلال السياسى لكل دولة فى المنطقة باتخاذ إجراءات بما فيها إنشاء مناطق مجردة من السلاح .

لذلك رأينا اتفاقيّى فض الاشتباك بين مصر وإسرائيل تولى قضية تحديد القوات اهتماماً كبيراً .

وجاءت اتفاقية كامب ديفيد لتضع بعض هذه الضمانات ، فقد ورد بها أن الطرفين قد اتفقا على المسائل الآتية :

(ج) استخدام المطارات الجوية التى يخلفها الإسرائيليون بالقرب من العريش ورفح ورأس النقب وشرم الشيخ للأغراض المدنية فقط بما فى ذلك الاستخدام التجارى المحتمل من جانب جميع الدول .

(د) أن تتم مرابطة قوات عسكرية على النحو المبين فيما يلى :

مرابطة القوات :

(١) قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ لسنة ١٩٦٧ الصادر فى ٢٢ نوفمبر ١٩٦٧ والذى وضع أسس حل مشكلة الشرق الأوسط عقب حرب ١٩٦٧ .

(ا) أن ترابط ما يزيد عن فرقة واحدة (ميكانيكية أو مشاة) فى القوات المسلحة المصرية داخل منطقة تبعد بما يقرب من ٥٠ — كم شرق خليج السويس .

(ب) قوات الأمم المتحدة والبوليس المدنى فقط المزود بأسلحة خفيفة لممارسة مهام البوليس العادية ، وسوف ترابط فى منطقة تقع غربى الحدود الدولية وخليج العقبة ، يتراوح عمقها مابين ٢٠ ، و ٤٠ كيلو متراً .

(ج) فى المنطقة الممتدة على مسافة ٣ كيلو مترات شرق الحدود الدولية تكون هناك قوات عسكرية إسرائيلية لاتزيد عن أربع كتائب مشاة ومراقبو الأمم المتحدة .

(د) وحدات حرس حدود لاتزيد على ثلاث كتائب تقوم بمعاونة البوليس المدنى فى صيانة النظام فى المنطقة التى لم ترد عاليه .

وتعيين المناطق المذكورة عاليه سوف يكون حسبما يتم الاتفاق عليه خلال مفاوضات السلام . ومحطات الإنذار المبكر قد توجد لضمان الالتزام ببنود الاتفاقية .

وتتمركز قوات الأمم المتحدة :

(ا) فى المنطقة من سيناء التى تبعد عن البحر المتوسط بعشرين كيلو متراً والقريبة من الحدود الدولية .

(ب) فى منطقة شرم الشيخ لضمان حرية المرور فى مضيق تيران ولن يتم سحب هذه القوات إلا فى حالة موافقة مجلس الأمن على سحبها بالأغلبية المطلقة .

وجاءت معاهدة السلام بعد ذلك لتوضح ما أسمته « تحديد الخطوط النهائية والمناطق » .

وقد وضعت المادة الرابعة من المعاهدة المبدأ العام فيما يتعلق بهذه الخطوط وجاء التفصيل بعد ذلك فى ملاحق المعاهدة .

وهكذا جاء نص المادة الرابعة على النحو الآتى « بغية توفير الحد الأقصى للأمن لكلا الطرفين وذلك على أساس التبادل ، تقام ترتيبات أمن متفق عليها بما فى ذلك مناطق محدودة التسليح فى الأراضى المصرية والإسرائيلية ، وقوات أمم متحدة ومراقبين من الأمم المتحدة ، وهذه الترتيبات موضحة تفصيلا من حيث الطبيعة والتوقيت فى الملحق الأول ، وكذلك أية ترتيبات أمن أخرى قد يوقع عليها الطرفان » وعلى ذلك فإن المعاهدة تضع تحديداً للقوات والمعدات فى الأراضى التى تنسحب منها إسرائيل على النحو الآتى :

المنطقة الأولى :

وهى المنطقة المتاخمة للحدود المصرية وعلى مساحة قدرها خمسون كيلو مترا شرق خليج السويس . ولأهمية هذه المنطقة فى حماية قناة السويس والدفاع عن التوغل فى أعماق الأراضى المصرية ،

جعلت المعاهدة تسليحها أكثر كثافة من المناطق الأخرى إذ سمحت لمصر بأن تضع فيها فرقة مشاة ميكانيكية واحدة ومنشآتها العسكرية (١) .

وقد وضع على الخريطة تحديد واضح لهذه المنطقة « خط أحمر من ناحية الشرق وقناة السويس والساحل الشرقى لخليج السويس غرباً » .

المنطقة الثانية :

وهى المنطقة التالية للمنطقة الأولى شرقاً ، ويتراوح عمقها بين ٢٠ : ٤٠ كم ويحدها من الشرق الخط (ب) الخط الأخضر ومن الغرب الخط (ا) (الخط الأحمر) .

وترابط فى هذه المنطقة قوات الشرطة المصرية أساساً وتحمل الأسلحة التى تمكنها من القيام بمهام البوليس العادى . ومع ذلك سمح بروتوكول الاتفاقية بوجود قوات حرس حدود مصرية تتكون من أربع كتائب مجهزة بأسلحة خفيفة وبمركبات عمل تعاون الشرطة

---

(١) تضمن الملحق عدد الألوية التى تتكون منها الفرقة « ثلاثة الوية مشاة ولواء مدرع واحد» ، وعدد الكتائب التى تتشكل منها «سبع كتائب مدفعية ميدانية حتى ١٢٦ قطعة مدفعية ، وسبع كتائب مدفعية مضادة للطائرات تتضمن صواريخ فردية أرض ـ جو وحتى ١٢٦ مدفع عيار ٣٧ مم فاكثر ، والحد الأقصى لعدد الدبابات حتى (٢٣٠) ، والحد الأقصى لعدد العربات المدرعة حتى «٤٨٠» ، والحد الأقصى لعدد الأفراد وهو اثنان وعشرون ألف فرد» .

المدنية فى المحافظة على النظام فى المنطقة ، وإن حددت الاتفاقية الحد الأقصى للقوات بأربعة آلاف فرد .

المنطقة الثالثة :

وهى المنطقة المتاخمة للحدود الإسرائيلية ويحدها شرقاً الخط الأخضر وشرقاً الحدود الدولية لإسرائيل وخليج العقبة وتتمركز فى هذه المنطقة قوات الأمم المتحدة والشرطة المدنية المصرية فحسب.

وقد حددت الاتفاقية والخرائط الملحقة والأماكن التقريبية التى ستتواجد فيها قوات الطوارئ الدولية ، وهى منطقة شرم الشيخ جنوباً وذلك الجزء من المنطقة فى سيناء التى تقع فى نطاق ٢٠ كم تقريباً من البحر المتوسط وتتاخم الحدود الدولية .

المنطقة الرابعة :

وهى منطقة تمتد على مسافة ثلاثة كيلو مترات شرق الحدود الدولية ويحدها من الشرق الخط (د) (الخط الأزرق) ومن الغرب الحدود الدولية (١) .

وهى منطقة تقع داخل الأراضى الإسرائيلية . وقد قررت الاتفاقية تحديد القوات الإسرائيلية فيها بأربع كتائب مشاة ومنشآتها العسكرية وتحصيناتها الميدانية ، فضلا عن مراقبى الأمم المتحدة .

(١) لم نجد للأسف أثرا لهذا الخط الأزرق على الخريطة الرسمية التى نشرتها وزارة الخارجية المصرية عن الاتفاقية .

ولاتتضمن القوة الإسرائيلية فى هذه المنطقة دبابات أو مدفعية أو صواريخ فيما عدا صواريخ فردية أرض — جو .

والحد الأقصى لعدد أفراد هذه الكتائب هو أربعة آلاف فرد .

وعلى ذلك نجد أن اتفاقية السلام قد تبنت منهج نزع السلاح وتحديده وهو أحد المناهج الهامة التى قدمها ميثاق الأمم المتحدة لحل المنازعات الدولية . فتراكم الأسلحة فى يد الجيوش وتقابلها قد يغرى باستخدامها لأوهى الأسباب ، ومن ثم فمن الأهمية بمكان نزع أسلحة المناطق المحتومة والتى توجد على الحدود أو تحديده بالشكل الذى يقضى على هذه الخطورة .

ولكى يتحقق هذا الهدف يبدو طبعياً وضع ضمانات ووسائل تكفل تحقق هذا الوضع ، وهو ماحرضت الاتفاقية وملاحقها على توضيحها وتحديدها بشكل مفصل ، بل إن طابع التقدم العلمى فى مجال الاتصالات يترك بصماته على ابتداع وسائل جديدة ربما تطبق فى منطقة الشرق الأوسط لأول مرة ، وإن كانت منفذة منذ اتفاقية فض الاشتباك الثانية بين مصر وإسرائيل والتى أبرمت عام ١٩٧٥ .

ورغم أن اتفاقية السلام المصرية الإسرائيلية قد تجاوزت بالدولتين كما أشرنا مرحلة السلم السلبى الذى يهتم بإبعاد الطرفين عن بعضهما البعض حتى لا يعودا إلى القتال ، وأقامت أسساً

ودعائم للسلم الإيجابى الذى يهتم بتدعيم مختلف صور التعاون بين الطرفين كما رأينا ، إلا أن فترة طويلة من سوء العلاقات وعدم الثقة صبغت بعض نصوص الاتفاقية ، وجعلتها تهتم اهتماما بالغا بوضع ترتيبات للأمن . بل إن هذه الترتيبات تتجاوز ما عرف من طرق نزع السلاح وتحديده فى اتفاقات السلام السابقة ، وترى بصمات التقدم العلمى الحديث واضحة فيها .

ثانياً — الضمانات الدولية :

تتصل هذه الضمانات بتواجد قوات الأمم المتحدة فى المنطقة العازلة بين الطرفين ، كما تتصل أيضا بضمانات تتحملها الولايات المتحدة الأمريكية لضمان تنفيذ الاتفاقية ومحاسبة من يخل بأحكامها .

(١) قوات الأمم المتحدة للسلام :

ذكر ملحق الاتفاقية رقم (١) أن الطرفين يطلبان من الأمم المتحدة توافر قوات ومراقبين للاشراف على تنفيذ هذا الملحق ، وبذل كل جهودها لمنع أى خرق لأحكامه .

وبذلك فإن قوات الأمم المتحدة فى المنطقة ستقوم بالدورين التقليديين لها فى المنطقة ، دور المراقبين ، ودور قوات حفظ السلام .

وظائف المراقبين :

ونلاحظ أن وظائف المراقبين التى قررتها الاتفاقية هى نفسها الوظائف التى تمارسها فى كثير من مناطق العالم الملتهبة ولا تتعدى التواجد فى نقاط الحدود المشتركة لملاحظة أى تحرك من قبل أحد الأطراف نحو الآخر ، والتحقيق فى انتهاكات وقف إطلاق النار . وقد أشار الملحق إلى هذه الوظائف فى العديد من نصوصه ، (١) وإن كان لم يضع فصلا محددا بين وظائف هذه الوحدات ووظائف قوات السلام الأخرى التابعة للأمم المتحدة ، وهكذا نجد دمجا فى الوظائف والعمليات الخاصة بالأمم المتحدة فى الاتفاقية .

عمليات حفظ السلام لقوات الأمم المتحدة :

أما العمليات الخاصة بحفظ السلام والتى كلفت بها القوات التابعة للأمم المتحدة فى الاتفاقية فهى :

---

(١) من ذلك نص المادة السادسة من الملحق رقم ١ وهو بروتوكول خاص بالانسحاب الإسرائيلى وترتيبات الأمن . فقد جاء بها أنه « ٢ — يتفق الطرفان كل فيما يخصه على طلب الترتيبات التالية فيما يتعلق بقوات ومراقبى الأمم المتحدة :

(أ) تشغيل نقاط مراجعة ودوريات استطلاع ونقاط مراقبة على امتداد الحدود الدولية وعلى الخط (ب) وداخل المنطقة (ج) .

(ب) التحقق الدورى من تنفيذ أحكام هذا الملحق مرتين فى الشهر على الأقل ما لم يتفق الطرفان على خلاف ذلك .

(حـ) إجراء تحقيق إضافى خلال ٤٨ ساعة بعد تلقى طلب بذلك من أى من الطرفين .

أولا : ضمان حرية الملاحة فى مضيق تيران وفقا للمادة الخامسة من معاهدة السلام .

وجدير بالذكر أن هذه المادة تقر حق السفن الإسرائيلية فى المرور الحر فى قناة السويس ومداخلها ، كما تجعل مضيق تيران وخليج العقبة من الممرات المائية الدولية المفتوحة لكافة الدول دون عائق أو إيقاف لحرية الملاحة .

وهكذا أسند إلى قوات الأمم المتحدة حماية حرية المرور فى مضيق تيران ، الوظيفة التى مارستها دون إعلان بعد حرب ١٩٥٦ وجلاء القوات الإسرائيلية عن سيناء .

ثانيا : تنفيذ الترتيبات والنظام الذى وضع لكل منطقة من مناطق سيناء « المناطق الأربع التى وضحناها » . مع ملاحظة أن المنطقة الواقعة داخل الأراضى الإسرائيلية سيكتفى بوضع مراقبين بداخلها فحسب (الفقرة) د (من) ٢ (المادة السادسة) .

ولا نعرف حكمة هذه التفرقة . وواضح أن المراقبين لا تتعدى وظائفهم مراقبة المناطق التى يوجدون فيها وإبلاغ الأطراف المعنية بما يرونه أو التحقيق فى انتهاكات الحدود . أما قوات السلام فان عملها يذهب إلى أكثر من ذلك ، فهى وفقا للنظام الموضوع لها — تستطيع أن تمارس عملها ولو باستخدام القوة .

وواضح أن هذه الوظيفة تتعلق بالإشراف على نزع السلاح وتحديده فى مناطق سيناء .

وجدير بالذكر أن هذه الوظائف لن تمارس إلا بعد تمام الانسحاب المرحلى إلى خط العريش رأس محمد ، أما الوظائف المؤقتة التى ستتم قبل ذلك فسنوضحها بعد قليل .

ثالثا : القيام بالإشراف على تنفيذ الانسحاب المرحلى للقوات الإسرائيلية وقد نظم هذه العمليات مرفق الملحق الأول من ذلك انه « مع انسحاب القوات المسلحة الإسرائيلية ، تدخل قوات الأمم المتحدة فورا للمناطق المخلاة لإقامة مناطق عازلة مؤقتة كما هو موضح على الخريطتين (٢) ، (٣) ، على التوالى بغرض الإبقاء على الفصل بين القوات) المادة الأولى (٢) (ب) ، حيث لا تنتشر القوات المصرية المسلحة أو قوات الحدود المصرية أى منطقة مخلاة إلا بعد تمام الانسحاب بسبعة أيام [١] .

أما قوات الشرطة المدنية فتدخل عقب دخول قوات الأمم المتحدة مباشرة لأداء الوظائف العادية للشرطة [٢] .

وبالإضافة إلى ذلك فقد قررت الاتفاقية إقامة منطقة عازلة مؤقتة بين القوات المصرية والإسرائيلية عند انسحاب إسرائيل إلى خط الانسحاب المرحلى العريش (رأس محمد) . [٣] .

---

(١) راجع مرفق الملحق الأول رقم (١) وعنوانه « تنظيم الانسحاب من سيناء » المادة الأولى ٢ ـ حـ ، د .

(٢) مرفق الملحق الأول ، المادة الأولى ٢ ـ هـ .

(٣) المادة الخامسة من مرفق الملحق الأول ، والخريطة رقم (٢) المرفقة بالاتفاقية .

وستقوم قوات الطوارىء الدولية بتشغيل نقاط مراجعة ودوريات استطلاع ونقاط مراقبة داخل المنطقة العازلة المؤقته بغية التأكد من الالتزام بأحكام هذه المادة (١) .

كما ستشرف على دخول إسرائيل إلى المنشآت الحربية الفنية التي ستحتفظ بها فى بعض المواقع المحددة بعد الانسحاب المرحلى وحتى إتمام الانسحاب النهائى ، وتتولى أيضا تفتيش طائرات الهيلوكوبتر الإسرائيلية .

النظام القانونى لقوات الأمم المتحدة :

وردت أحكام هذا النظام فى نصوص الاتفاقية ، كما نجد بعض هذه الأحكام فى الملاحق ، وإن كان أى نقص يجب أن يكمل بالنظام المقرر لهذه القوات من قبل، إذ أنها موجودة فى مناطق عديدة من العالم ، كما أنها ظلت لفترة طويلة فى سيناء .

وسنورد أهم معالم هذا النظام فيما يلى :

(١) نصت الاتفاقية فى المادة الرابعة على أنه :

« لا يجوز للأطراف طلب سحب هذه القوات » .

ولا شك أن هذا النص غريب . إنه يواجه حالة طلب سحب مصر لقوات الأمم المتحدة عام ١٩٦٧ واستجابة السكرتير العام لها ، وقد عالج هذه الجزئية فى الفقرة الثانيه باشتراطه ألا يتم السحب إلا

---

(١) راجع الملحق الأول لمعاهدة السلام المصرية الإسرائيلية حيث حدد مهام القوات تفصيلا .

بموافقة مجلس الأمن ، بما فى ذلك التصويت الإيجابى للأعضاء الخمسة الدائمين بالمجلس ، ما لم يتفق الطرفان على خلاف ذلك » .

ومع أن هذا النص يقرب قوات السلام إلى قوات ردع بجعلها مفروضة على الأطراف ، وهو ما تقرر فى قرارات مجلس الأمن الصادرة بعد حرب أكتوبر عام ١٩٧٣ بين مصر وإسرائيل ، إلا أنه من الغريب فعلا مصادرة حق طلب سحب القوات ، الأمر الذى لا يمكن قبوله فقد تقوم أسباب تستدعى هذا السحب ، وتجعل مجلس الأمن يوافق على هذا السحب ، ومن ثم فهو نص غير دقيق بل غير قابل للتنفيذ .

(٢) ذكرت الفقرة ٩ من المادة السادسة من الملحق الأول أنه « يتفق الطرفان على أن تقوم الأمم المتحدة بوضع ترتيبات القيادة التى تضمن أفضل تنفيذ فعال لمسئولياتها » .

ومن المقرر أن قوات الأمم المتحدة تتبع فى قيادتها الأمين العام للأمم المتحدة ، وإن كان لمجلس الأمن ولجنته العسكرية إشراف عليها .

وقد نظم ميثاق الأمم المتحدة العمليات العسكرية التى قد تقوم بها الأمم المتحدة ، وتخضع هذه القوات لهذه الأحكام .

(٣) نصت الاتفاقية على تمتع قوات الأمم المتحدة ومراقبيها

الذين يعملون فى مختلف المناطق بحرية الحركة والتسهيلات الأخرى الضرورية لأداء واجباتهم .

وتوجد اتفاقية بين مصر والأمم المتحدة تنظم حصانات وامتيازات هذه القوات منذ عام ١٩٥٦ .

(٤) أقرت الاتفاقية تنظيما اتبع منذ إنشاء قوات السلام التابعة للأمم المتحدة فى مختلف المناطق الملتهبة فى العالم وهو تشكيل القوات من الدول غير ذات العضوية الدائمة فى مجلس الأمن ، وذلك حتى لا تجعل المنطقة مجالا للاستقطاب . ولإبعادها عن الصراع بين الأقطاب الكبرى .

ومع ذلك ، فقد اعترض الاتحاد السوفيتى فى مجلس الأمن ضد استمرار وجود قوات الطوارىء الدولية فى المنطقة مما فتح الباب أمام اجتهادات أخرى فى الكيفية التى ستشكل وفقا لها قوات أخرى تقوم بالمهام المنوطة بها ، وقد صرح رئيس الوزراء الإسرائيلى مؤخرا أن إسرائيل لن تنسحب من الأجزاء الباقية من سيناء مالم توافق مصر على ترتيبات بشأن إقامة قوات مشتركة من

---

(١) واجهت الاتفاقية احتمالا قريبا هو حالة عدم توصل الطرفان إلى اتفاق على الدول التى تشكل منها قوات ومراقبو الأمم المتحدة فنص فى المحضر المتفق عليه لتفسير بعض المواد على انه فى حالة عدم الوصول إلى اتفاق بين الطرفين .. فإنهما يتعهدان بقبول أو تأييد ما تقترحه الولايات المتحدة بشأن تشكيل قوات الأمم المتحدة والمراقبين ، مالم يتفق الطرفان على خلاف ذلك ، وواجهت الأطراف نفس هذه المشكلة وفى خطاب لاحق على ماسوف نرى .

جنسيات متعددة لتحل محل قوات الطوارىء الدولية . وطلبت مصر إيضاحات بشأن هذا التصريح قدمها سفير إسرائيل لرئيس الجمهورية واعتبرت مقبولة .

والواقع أن اللجنة الخاصة التى شكلها مجلس الشعب المصرى لدراسة اتفاقية كامب دفيد بتاريخ ٢ أكتوبر عام ١٩٧٨ كانت قد اعتبرت وجود قوات الطوارىء الدولية « ضمانا للجانبين . . . وترى اللجنة أن قوات الطوارىء تعد ذات طبيعة مؤقتة وأن إنشاء يجب أن يصدر به قرار من مجلس الأمن أو من الجمعية العامة للأمم المتحدة ، وهى التى تحدد شروط بقاء القوات ومهامها ، وأنه يجب اتباع نفس المبادىء التى سبق أن سجلتها الحكومة المصرية على لسان مندوبها الدائم أمام مجلس الأمن بتاريخ ٢٧ أكتوبر ١٩٧٣ بايضاح قبول مصر لقرار مجلس الأمن رقم ٣٤٠ سنة ١٩٧٣ بشأن إقامة قوة طوارىء دولية لضمان تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ٣٣٨ من أن هذه القوات ذات طبيعة مؤقته ومحكومة بمبادىء الأمم المتحدة ومقاصدها ومبادىء القانون الدولى التى تحمى سيادة مصر وسلامة أراضيها . وبالمثل فإن اللجنة تتطلع إلى أن تكون ترتيبات الأمن الأخرى مثل إيجاد مناطق منزوعة السلاح أو محددة السلاح موقوته بنمو علاقات السلام وحسن الجوار ، دون أن تتحول إلى قيد على سيادة مصر وحريتها » . ولا شك أن هذا التخويف قد تزايد بشدة بوجود قوات أجنبية لا تخضع للأمم المتحدة .

(٢) الضمانات الأمريكية :

فى الواقع أن الموقف الإسرائيلى ظل متمسكا منذ أول المفاوضات إلى نهايتها بان تضع الولايات المتحدة الأمريكية كل ثقلها لضمان أمنه وسلامة أراضيه ، بل أن تصريحات القادة الإسرائيلين تعكس دائما الحاجة الملحة إلى الضمانات الأمريكية إلى جانب الحدود الآمنة التى كانت تتمسك بها ، ولا تزال (١) .

وإسرائيل — على ما يبدو من تاريخها الطويل . تلجأ دائما إلى القوة الأكبر وتحاول أن تأخذ منها أكبر ما يمكن ، من هنا كان ارتباطها بالولايات الأمريكية التى تمدها بكل شىء من رغيف العيش إلى أقوى وأخطر وأحدث أنواع الأسلحة .

لذلك فلم تكتف إسرائيل بقوات الأمم المتحدة ، ولا بتحديد القوات ونزع السلاح من جزء كبير من سيناء فى المناطق المتاخمة لها ، بل ركزت على أن تجعل الولايات المتحدة تحمى الالتزامات المصرية فى المعاهدة ، وتتخذ التدابير اللازمة لحمل كافة

---

(١) من ذلك التصريحات التى أدلت بها مائير فى ديسمبر ١٩٧٣ من أنها بصدد أن تجرى محادثات السلام بينها وبين جيرانها العرب بصورة ثنائية دون أى طرف آخر ، إن ما ينطبق على الحدود الاردنية لاينطبق على الحدود السعودية ، ولا ينطبق على الحدود مع مصر ، ويجب البحث فى كل أمر على حده .

وبالنسبة للضمانات الدولية فانها يمكن أن تأتى إضافة إلى حدود الأمن .

نقلا عن نشرة مؤسسة الدراسات الفلسطينية ، السنة الثالثة العدد ٢٣ فى ١٩٧٣/١٢/٦

الدول على الاعتراف بمعاهدة السلام وتسيير السياسة الدولية بما يتمشى معها .

وحتى نبين طبيعة هذه الضمانات ومداها فإننا سنقسمها إلى ضمانات وردت بالاتفاقية ، وضمانات وردت فى اتفاق تفاهم خاص بين إسرائيل والولايات المتحدة .

الضمانات الأمريكية فى نصوص المعاهدة :

نجد بداية الضمانات الأمريكية فى اشتراك الولايات المتحدة فى كافة المفاوضات التى دارت بين الطرفين المصرى والإسرائيلى حتى وصلا إلى إبرام المعاهدة ، بل أنه لولا دور الرئيس الأمريكى شخصيا فى تقريب وجهات النظر بينهما لما أبرمت هذه المعاهدة

ولا شك أن هذا الوجود الأمريكى يطمئن القيادة والشعب الإسرائيلى على أن شيئا ما لا يمكن أن تتركه أمريكا ليضر بإسرائيل أو بأمنها .

بالإضافة إلى ذلك وقع الرئيس الأمريكى نفسه كشاهد على أحكام هذه الاتفاقية ، ومعلوم أن الشاهد يرجع إليه دائما عند الخلاف ، ويكون من الواجب عليه أن يذكر الأطراف بتعهداتهم دائما إذا قام ما يستدعى ذلك .

على أن الدور الأمريكى يبدو أكثر من ذلك فى تحمل التزامات صريحة وردت فى نصوص المعاهدة وملاحقها ، كما استمرت

بعض الالتزامات التى كانت تتحملها الولايات المتحدة من اتفاقيتى نض الاشتباك بين مصر وإسرائيل والتى أبرمت أولاها فى يناير عام ١٩٧٤ ، والأخرى فى سبتمبر عام ١٩٧٥ .

ذلك أن اتفاقيتى فض الاشتباك قد جعلتا إسرائيل تنسحب إلى مواقع متأخرة فى سيناء ، مع إنشاء مناطق عازلة بين القوات المصرية والإسرائيلية .

كما ابتدع فى الاتفاقيةالثانية إنشاء نظام إنذار مبكر عهد إلى الولايات المتحدة بتشغيله عن طريق مدنيين من جنسيتها لا يزيد عددهم عن مائتى شخص وفقا لنظام مفصل فى ملحق اتفاقية ١٩٧٥ . (١)

---

(١) نصت المادة الأولى من المرفق على أنه :

١ — سيكون إنشاء نظام الإنذار المبكر الذى يقام تطبيقا للمادة الرابعة فى المنطقة الموضحة على الخريطة المرفقة بالاتفاقية الأساسية موكلا الى الولايات المتحدة . وسوف يقوم على العناصر الآتية :

(أ) ستكون هناك محطتان للاستكشاف للقيام بالإنذار الاستراتيجى المبكر يقوم بتشغيل إحداهما أفراد مصريون والأخرى أفراد إسرائيليون وتبين الخريطة المرفقة موقع هاتين المحطتين . وسوف تدار كل محطة بما لا يزيد عن ٢٥٠ من الفنيين والإداريين وسيقومون بأداء واجباتهم فى المراقبة البصرية والالكترونية فى نطاق محطة كل منهما .

(ب) وتدعيما لهاتين المحطتين ولتوفير إنذار مبكر تكتيكى والتحقق من الوصول إليهما ، تقيم الولايات المتحدة ثلاث محطات مراقبة فى ممرى الجدى ومتلا .. وسوف تدار هذه المحطات بواسطة أفراد مدنيين من الولايات المتحدة . كما تقيم ثلاثة مواقع=

وقد أعطت الاتفاقية لأطراف الاتفاقية أن يطلبوا من الولايات المتحدة إنهاء دورها وفقا لهذا الاتفاق ، ويعتبر طلبهم بهذا الشأن قاطعا (١) ، أى أن على الولايات المتحدة أن تستجيب لطلبهم ، ولم تبين الاتفاقية الموقف فى حالة طلب الإنهاء من أحد الطرفين فقط. والواضح أن مثل هذا الطلب لا يلزمها ، لأن النص يقول « وإذا طلب أطراف الاتفاقية » ، مما يفهم منه أن هذا الحق مخول لهما معا (٢) .

— استشعار الكترونية يكون تشغيلها ذاتيا دون أفراد فى نهايتى كل ممر وفى المنطقة المحيطة بكل محطة والطرق المؤدية إلى هذه المحطات ومنها .

٢ — سيقوم أفراد الولايات المتحدة المدنيون بأداء واجباتهم فيما يتعلق بإدارة وصيانة هذه المحطات . وقد وضحت الاتفاقية دور محطات الإنذار ، والمراقبة ، وهو الإبلاغ عن أية تحركات تقوم بها القوات المسلحة لأى من الأطراف ، للطرف الآخر ولقوات الطوارىء الدولية .

(١) راجع المادة الثانية من ملحق اتفاقية فض الاشتباك الثانية .

وقد أعطى ملحق الاتفاقية لهؤلاء الأفراد الحصانة من الاختصاص المصرى المحلى الجنائى والمدنى والضرائبى والجمركى ، كما أعطاهم الحق فى التمتع بأية مزايا أو حصانات أخرى منصوص عليها فى اتفاقية قوات الطوارىء التابعة للأمم المتحدة المعقودة فى ٣ فبراير ١٩٥٧ .

(٢) نصت الفقرة السابقة من الاتفاقية على أن « الولايات المتحدة تعتزم الاستمرار فى أداء مهمتها المشار إليها أثناء سريان الاتفاقية الأساسية . وقد ورد نص آخر باتفاقية السلام النهائية بين مصر وإسرائيل هو نص المادة التاسعة فقره (٢) وقد جاء بها أنه « تحل هذه المعاهدة محل الاتفاق المعقود بين مصر وإسرائيل فى سبتمبر عام ١٩٧٥ » .

أما معاهدة السلام النهائية فقدأوردت الأطراف فى الملحق الأول لها أنه يمكن لكل من مصر وإسرائيل إنشاء وتشغيل نظم إنذار مبكر فى المنطقتين (ا) ، (د) فقط كل فى منطقته . ومفهوم أن ذلك جوازى وهوحكم يتصل بترتيبات الأمن التى ستكون بعد الانسحاب النهائى لقوات إسرائيل من سيناء . والتعبير بصيغة الجواز مفهوم هنا لأن تقدم العلاقات الطبيعية بين الطرفين قد يجعلهم يستغنون عنه ، فضلا عن أن القوات المسلحة المصرية ستكون بعيدة إلى حد كبير عن مناطق تواجد القوات الإسرائيلية .

أما خلال الانسحاب من سيناء فقد ورد معنى فى ملحق المرفق الأول لمعاهدة السلام والخاصة بتنظيم الانسحاب من سيناء يقول أنه « يطلب الطرفان من بعثة سيناء الميدانية التابعة للولايات المتحدة أن تستمر فى عملياتها طبقا للاتفاقات السابقة وحتى اتمام انسحاب إسرائيل من المنطقة الواقعة شرق ممرات الجدى ومتلا . . وبعد ذلك تنتهى مهمة البعثة » .

فالواقع أن البعثة كان عملها الأساسى يرتبط بمراقبة التحرك من وإلى الممرات ، وما دامت إسرائيل سوف تنسحب من الممرات كما أن القوات المصرية ستتواجد فيها بشكل ما عقب انسحاب القوات الإسرائيلية ، فلا حاجة إذن لوجود البعثة .

ومن هنا نتبين أن الاتفاقية النهائيةقد أمدت مهمة البعثة الأمريكية إلى حين إتمام الانسحاب من الممرات ، وبعدها تنتهى مهمتها .

على أن للولايات المتحدة دورا آخر سيظل مستمرا حتى إتمام الانسحاب النهائى من سيناء ، وهو دور « النشاط الجــوى الاستطلاعى » (١) ، وقد نص عليه أيضا فى اتفاقية فض الاشتباك الثانية . وسوف يغطى المناطق المحدودة للتأكد من حجمها وتسليحها ، وللتأكد من أن القوات الإسرائيلية قد انسحبت من المناطق المبينة فى المادة الثانية من الملحق رقم (١) والمادة الثانية من هذا المرفق الخريطتين (٢) ، (٣) ومن بقاء القوات خلف خطوطها بعد ذلك . ويمكن أيضا أن تقوم بطلبات تفتيش خاصة بناء على طلب أى من الطرفين أو بناء على طلب الأمم المتحدة .

ولا شك أن إعطاء الولايات المتحدة هذه الصلاحيات تنم عن ثقة بلا حدود فى هذه الدولة ، فستكون خطط التسليح وأسرار كافة القوات المسلحة بين أيديها .

---

(١) نص ملحق اتفاقية فض الاشتباك الثانية تحت عنوان « المراقبة الجوية » على أنه « سوف تستمر مهمام الاستطلاع الجوى بواسطة الولايات المتحدة فوق المناطق التى يغطيها هذا الاتفاق (المنطقة بين الخطوط ه ، ك) وتتبع نفس الاجراءات المطبقة حاليا . وستنفذ هذه المهام عادة بمعدل مهمة كل ٧ إلى ١٠ أيام مع حق أى من الطرفين أو قوة الطوارىء التابعة للأمم المتحدة فى طلب مهمة مبكرة وستجعل حكومة الولايات المتحدة نتائج هذه المهام متاحة بسرعة إلى إسرائيل ومصر والمنسق العام لعمليات الأمم المتحدة فى الشرق الأوسط « الفقرة الرابعة من الملحق » .

هذا وقد راجعنا بدقة وثائق اتفاقية فض الاشتباك الأول التى نشرتها الحكومة المصرية فلم نجد فيها ما يفيد تقرير مثل هذا الاجراء ، والسبب أن النص الذى ذكرناه قرر أنه « ستتبع نفس الإجراءات المطبقة حاليا » .

وتوجد ضمانة أمريكية أخرى وردت فى خطابين وجههما الرئيس الأمريكى جيمى كارتر إلى كل من مصر وإسرائيل ، ولم يعترض أى منهما عليه ، ونعتقد من ثم أنهما يأخذان نفس قوة الاتفاقية(١) .

---

(١) نص هذا الخطاب هو الآتى : —

أود أن أذكر لكم ، وذلك رهنا باستيفاء الإجراءات الدستورية فى الولايات المتحدة الأمريكية أنه :

فى حالة حدوث خرق أو تهديد بخرق لمعاهدة السلام بين مصر وإسرائيل ، فإن الولايات المتحدة ستقوم — بناء على طلب أحد الأطراف أو كليهما — بالتشاور مع مع الأطراف فى هذا الشأن ، وستتخذ الإجراءات الأخرى التى تراها مناسبة لتحقيق الالتزام بهذه المعاهدة .

وستقوم الولايات المتحدة بعمليات الاستطلاع الجوى بناء على طلب الأطراف طبقا للملحق رقم ١ من هذه المعاهدة .

وتعتقد الولايات المتحدة أن مواد المعاهدة الخاصة بتمركز أفراد الأمم المتحدة فى المنطقة المحدودة التسليح يمكن ويجب أن تنفذ بواسطة مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة . وستبذل الولايات المتحدة قصارى جهدها للحصول على موافقة مجلس الأمن على هذا الاجراء . وإذا لم يتمكن مجلس الأمن من إقامة الترتيبات التى تتطلبها المعاهدة ، فإن رئيس الولايات المتحدة سيكون على استعداد لاتخاذ الخطوات اللازمة لضمان انشاء واستمرار قوة بديلة مقبولة مكونة من دول متعددة » .

ويكمل هذا الخطاب ما ورد فى المحضر المتفق عليه لتفسير بعض المواد « الملحق الأول » إذ جاء فيه أنه فى حالة عدم الوصول إلى اتفاق بين الطرفين فيما يتعلق بأحكام الفقرة الثامنة من المادة السادسة من الملحق الأول ، فإنهما يتعهدان بقبول أو تأييد ما تقترحه الولايات المتحدة الأمريكية بشأن تشكيل قوات الأمم المتحدة والمراقبين . =

والواقع أن هذين الخطابين قد تضمنا بدورهما عدة ضمانات أمريكية أخرى هى :

١ — قيام الولايات المتحدة باتخاذ التدابير التى تراها مناسبة لتحقيق الالتزام بالمعاهدة إذا قام أحد الأطراف بخرقها أو هدد بهذا الخرق ، وذلك بعد التشاور مع الأطراف .

ولا نعرف إذا كان ذلك يتضمن اتخاذ تدابير عسكرية ضد طرف من الأطراف مثلا ، وما هو الحكم إذا كان هناك نزاع حول مسألة اعتبرها أحد الأطراف خرقا أو تهديدا بخرق التزام من الالتزامات ، هل تقيم الولايات المتحدة من نفسها حكما فى مثل هذه الحالة ؛ نعتقد أن هذا الضمان بالذات لا يتفق مع قواعد القانون الدولى الخاصة بالتسوية السلمية للمنازعات ، ويجعل للولايات المتحدة دورا خطيرا فى الحكم على أطراف المعاهدة .

٢ — قيام الولايات المتحدة بعمليات الاستطلاع الجوى بناء على طلب أحد الأطراف وفقا للملحق رقم ١ من المعاهدة . وهذا أيضا حق خطير ، فالمفهوم أن ينتهى بعد انسحاب إسرائيل من سيناء وفقا لأحكام الملحق الأول المشار إليه ، فهل يقصد الرئيس بخطابه ممارسة هذا الحق حتى بعد الانسحاب ، بناء على طلب

= وتنص الفقرة المشار إليها على أنه « يتفق الطرفان على الدول التى تشكل منها قوات ومراقبو الأمم المتحدة ويتم ذلك من الدول غير ذات العضوية الدائمة بمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة » .

احد الأطراف ؟ هذا أيضا من قبيل الحقوق التى تجعل للولايات المتحدة دورا خطيرا فى المنطقة .

٣ — حلول الولايات المتحدة محل مجلس الأمن فى تشكيل قوة تقوم بمهام قوات الأمم المتحدة المنصوص عليها فى الاتفاق فى حالة تعذر الوصول إلى ذلك بسبب ما وهو ما تواجهه الآن الدول المعنية بعد ان رفض مجلس الأمن التجديد لقوات الطوارىء فى المنطقة . (١)

---

(١) رغم التنفيذ الكامل للانسحاب المرحلى الأول ، وعدم تجديد مجلس الأمن لقوات الطوارىء فإنه لم تتضح حتى الآن هذه المسألة ، فلم تشكل — على حد علمنا — قوات من عدة دول ، والواقع ان تشكيلها قد يثير العديد من المشاكل ، فهو من شأنه أن يسمح بتواجد قوات تابعة لدول متعددة بصفتها دون أن تكون ممثلة للأمم المتحدة ، وإذا ما وضعت الأحكام الخاصة بمنع سحبهم إلا بمعرفة الطرفين ، فإن ذلك من شأنه أن يخلق وضعا شاذا على الأراضى المصرية .

ويبدو أنه ليس من السهل الآن الحصول على موافقة الجمعية العامة على تشكيل مثل هذه القوات بدلا من مجلس الأمن لأن الغالبية فيها ضد إتفاقية السلام .

لذا فإن أفضل وسيلة أن يتولى الطرفان هذه القضية بأنفسهما .

وجدير بالذكر أن هذه الضمانة قد وردت فى الخطابات المصاحبة للمعاهدة وهو الخطاب المرسل من رئيس الولايات المتحدة إلى رئيسى الدولتين بتاريخ ٢٦ مارس ١٩٨٠ والذى يقول فيه أنه « إذا لم يتمكن مجلس الأمن من إقامة الترتيبات التى تتطلبها المعاهدة فإن رئيس الولايات المتحدة سيكون على استعداد لاتخاذ الخطوات اللازمة لضمان إنشاء واستمرار قوة بديلة مكونة من دول متعددة » .

الضمانات الأمريكية خارج نصوص المعاهدة :

نستطيع أن نؤكد أن هذه الضمانات — التى وردت فى أكثر من وثيقة ، وأعلنت أخراها يوم توقيع المعاهدة نفسه فى ٢٦ مارس ١٩٧٩ تحت عنوان « مذكرة التفاهم بين حكومتى الولايات المتحدة ودولة إسرائيل » — تحاول أن تعطى لاسرائيل أقصى حد من الأمان وضمان حل أية مشكلة قد تحدث فى العمل من جراء توقيع المعاهدة أو تحمل الالتزامات الناجمة عنها .

ويبدو فى هذه الضمانات صورة الابتزاز الإسرائيلى واضحا ، كما يعكس من وجهة نظرى سوء الظن وعدم الثقة فى أوضاع المنطقة ، والواقع أن مذكرة التفاهم هذه وملحقها ، والاتفاقات الأخرى بين الولايات المتحدة وإسرائيل تحتاج إلى توضيح للالتزامات الأمريكية فيها .

(١) ضمان تنفيذ المعاهدة :

نصت مذكرة التفاهم هذه على أنه « فى ضوء الدور الذى اضطلعت به الولايات المتحدة لتحقيق اتفاقية السلام ، ورغبة من الأطراف فى أن تستمر الولايات المتحدة فى جهودها المساندة ، سوف تتخذ الولايات المتحدة التدابير الملائمة لتدعيم الالتزام الكامل بمعاهدة السلام » .

وتنص الفقرة الثامنة من هذه الاتفاقية على أن الاتفاقات القائمة والتعهدات بين الولايات المتحدة وإسرائيل لا تنتهى أو تتأثر بعقد اتفاقية السلام[١] .

فما هى هذه التدابير الملائمة لتدعيم الالتزام الكامل بالمعاهدة ؟

(ا) سوف تقدم الولايات المتحدة التأييد الذى تراه ملائما للاجراءات المناسبة التى تتخذها إسرائيل استجابة منها للانتهاكات المنبثقة عن اتفاقية السلام ، وخاصة إذا كان من شأن هذا الانتهاك لاتفاقية السلام تهديد أمن إسرائيل ، بما فى ذلك الحصار البحرى ومنع إسرائيل من استخدام الممرات المائية الدولية وانتهاك نصوص معاهدة السلام فيما يتعلق بتحديد القوات أو القيام بهجوم مسلح ضد إسرائيل ، وسوف تكون الولايات المتحدة مستعدة للأخذ فى الاعتبار وعلى أساس عاجل تلك التدابير التى من شأنها تقوية الوجود الأمريكى فى المنطقة ، وإمداد إسرائيل بالمعونات العاجلة وممارسة الحقوق البحرية من أجل وضع حد للانتهاك » .

وهذا التدبير يثير العديد من الملاحظات : فهو أولا يصرح بأن الولايات المتحدة سوف تقدم التأييد الذى تراه مناسبا

---

(١) استثنت الاتفاقية بعض التعهدات التى وردت فى الاتفاقية المبرمة بينهما فى أول سبتمبر عام ١٩٧٥ لأنها نفذت فعلا أو نص عليها بشكل أوسع فى الاتفاقية الحالية هى نصوص المواد ٥ ، ٦ ، ٧ ، ٨ ، ١١ ، ١٢ ، ١٥ ، ١٦ . من ذلك مثلا التعهد بأن تكون الاتفاقية القادمة بين مصر وإسرائيل اتفاقية سلام نهائى .

للإجراءات التى تتخذها إسرائيل . وهذا بلا جدال ينم عن موقف متحيز لإسرائيل ، فقد تدعى إسرائيل وجود انتهاك على خلاف الحقيقة . أو قد يكون الانتهاك ردا على انتهاك قامت به هى ، فهل معنى ذلك أن تؤيدها الولايات المتحدة فى كل ما ترى اتخاذه من تدابير ؟

ومن ناحية ثانية فإن هذا التأييد قد وضح لصالح إسرائيل وحدها ، ولم تعط الولايات المتحدة مثله لمصر فى المقابل .

ومن ناحية ثالثة فإن الولايات المتحدة ستكفل بهذا الضمان التدخل العسكرى بقواتها المختلفة ، بما فى ذلك القوات البحرية ، إذا قدرت إسرائيل أن هناك مخالفة للاتفاقية فيما يتعلق بأى من الأمور المذكورة وهى منعها من استخدام الممرات المائية أو الحصار البحرى لها أو الهجوم العسكرى عليها .

ولا نعرف إذا كان هذا النص يخول للولايات المتحدة نفس هذه الحقوق إذا كان الذى أوقع عليها الهجوم المسلح أو منعها من المرور فى الممرات . . إلخ دولة عربية أخرى . فمن المعلوم أن إسرائيل لا زالت تعارض الجلاء عن معظم الأراضى المحتلة فى الجولان وفى الضفة وقطاع غزة وقد تقوم الدول العربية الأخرى بعمل ما ضدها فهل تمارس الولايات المتحدة هذه الحقوق فى مثل هذه الحالات ؟

وأخيرا فإن العمل العاجل على تقوية الوجود الأمريكى فى المنطقة ، الذى ورد فى النص ، يجعل المنطقة مهددة بتدخلات أخرى من جانب القوى الأجنبية فى المنطقة بل لعلنا نلاحظ أن الاتحاد السوفيتى قد بدأ يدعم من نفوذه فى المنطقة ويقوى تواجده فى العديد من الأماكن فيها .

(ب) إذا تبين للولايات المتحدة أن هناك انتهاكا أو تهديداً بانتهاك معاهدة السلام فسوف تتشاور مع الأطراف فيما يتعلق بالإجراءات التى توقف أو تحول دون هذا الانتهاك ، وضمان الالتزام بالمعاهدة ، وتعزيز العلاقات الودية والسلمية بين الأطراف ودعم السلام فى المنطقة ، كما أنها سوف تتخذ تلك التدابير العاجلة والتى تراها مناسبة والتى قد تتضمن تدابير دبلوماسية واقتصادية وعسكرية » .

وهذه الفكرة تدعم الالتزام الذى ورد فى الفقرة التى أوضحناها. ولابد أننا نذكر أنه التزام ورد فى اتفاقية تفاهم مع إسرائيل ، فهو يقرر لمصلحتها وحدها إذن . وهذه الفقرة تصرح بنوع الالتزامات التى تتخذها إسرائيل إذا ما وجد انتهاك أو حتى مجرد تهديد بانتهاك ، طبعا حسبما تقدره إسرائيل أو الولايات المتحدة ، وهى تدابير دبلوماسية واقتصادية وعسكرية .

(حـ) سوف تؤيد الولايات المتحدة حقوق الأطراف فى

الملاحة والمرور الجوى للوصول من وإلى الدولتين من خلال وعبر مضيق تيران وخليج العقبة وفقا لاتفاقية السلام .

وتورد هذه الفقرة التزاما أمريكيا محددا بصدد حقوق الملاحة والمرور الجوى فى المنطقة ، وخاصة فيما يتعلق بمضيق تيران وخليج العقبة . الأمر الذى يوجه إلى الدول العربية الأخرى التى لا تعترف بأن خليج العقبة خليج دولى تتمتع اسرائيل بحق الملاحة فيه . ولا نعرف وسيلة التأييد هنا ، وهل يمكن اتخاذ تدابير عسكرية فى هذا الصدد ؟ ذلك لأن نص الفقرات الأخرى يسمح بشكل عام باتخاذ هذه التدابير . وإن كان الأمر هنا يتعلق بمواقف أطراف أخرى لم تشترك ولم توافق على المعاهدة بل عارضتها .

(د) سوف تعارض الولايات المتحدة وتصوت إذا استلزم الأمر ضد أى إجراء أو قرار فى الأمم المتحدة إذا كان من وجهة نظرها — له آثار معاكسة على اتفاقية السلام .

والواقع أن هذا الالتزام يجعل الموقف الأمريكى منحازاً لصالح إسرائيل ضد العرب ، ويكفى أن نقرر أن هناك العديد من المواقف الأمريكية التى قررتها فى تفسيرها لمعاهدة السلام ضد المواقف العربية ، بل والموقف المصرى نفسه ، ومثل هذا الالتزام يفوت على مصر فرصـــة الحصول على قرار فى صالحها من المنظمة الدولية .

(٢) الدعم العسكرى لإسرائيل :

إلى جانب التزامات الولايات المتحدة بضمان تنفيذ التزامات مصر فى المعاهدة بتدابير من بينها التدابير العسكرية ، قررت الاتفاقية مبدأ الدعم العسكرى الواسع لإسرائيل . وهى تكمل فى ذلك ما سبق أن تقرر فى الاتفاق الذى أبرم بينهما فى سبتمبر ١٩٧٥ عند التوقيع على معاهدة فض الاشتباك الثانية . فقد ورد بالمذكرة أنه « رهنا باقرار وتصريح الكونجرس ، سوف تسعى الولايات المتحدة إلى الأخذ فى الاعتبار والسعى إلى الاستجابة لمتطلبات المساعدة العسكرية والاقتصادية لإسرائيل » .

كما ورد فى اتفاقية ١٩٧٥ — والتى لا تزال سارية حتى الآن — بين الولايات المتحدة وإسرائيل أنه ستبذل حكومة الولايات المتحدة كل ما فى وسعها للاستجابة الكاملة فى حدود مواردها ، وفى حدود التفويض الذى يمنحه الكونجرس ، وعلى أسس استمرارية وطويلة المدى إلى احتياجات إسرائيل من المعدات العسكرية وغيرها من الاحتياجات الدفاعية والاقتصادية ومتطلباتها من الطاقة . . . »

٢ — ستكون احتياجات إسرائيل العسكرية طويلة المدى من الولايات المتحدة موضوع مشاورات دورية بين ممثلى المؤسسات الدفاعية الأمريكية والإسرائيلية .

وتحقيقا لهذه الالتزامات قامت الولايات المتحدة بإمداد إسرائيل بصفقات أسلحة ضخمة لم تمد بها أية دولة أخرى من قبل .

واستكمالا لهذا الدعم العسكرى قررت الاتفاقية أن الولايات المتحدة « سوف تستمر فى فرض القيود على امداداتها بالسلاح لأية دولة تقوم بالنقل غير المصرح به لأى طرف ثالث . ولن تقوم الولايات المتحدة بإمداد أو تسمح بنقل تلك الأسلحة لاستخدامها فى هجوم مسلح ضد إسرائيل وسوف تتخذ إجراءات لمنع ذلك النقل غير المصرح به » .

ويعنى ذلك بوضوح أن إمدادات الأسلحة الأمريكية لمصر والسعودية بل وإيران لا يمكن أن تستخدم فى هجوم على إسرائيل ، وإن ذلك لو حدث فإن الولايات المتحدة سوف تقوم بما يلزم لمنعه .

الدعم السياسى لإسرائيل :

إلى جانب الدعم العسكرى الذى قررته الاتفاقية ، تضمنت كذلك قيام الولايات المتحدة بالدعم السياسى لإسرائيل . وقد رأينا التزام الولايات المتحدة بالتصويت لصالحها فى الأمم المتحدة فيما يتعلق بدعم اتفاقية السلام . ونجد تكملة لهذه الالتزامات فى مذكرة التفاهم الموقعة عام ١٩٧٥[١] التى قررت فى الفقرة ١٣ انه « تشارك الولايات المتحدة إسرائيل فى موقفها القاضى بأنه تحت

---

(١) وقعت عقب توقيع اتفاقية فض الاشتباك الثانية مباشرة بين مصر وإسرائيل ، وقد تضمنت التزامات عديدة على الولايات المتحدة لصالح إسرائيل .

الظروف السياسية القائمة ، ستوجه المفاوضات مع الأردن نحو تحقيق تسوية سلميةشاملة » .

كما تعترف الولايات المتحدة بحق إسرائيل فى الطيران بحرية فوق البحر الأحمر وفى المرور فى الممرات المائية فى المنطقة « وستقوم بالمساعدة الدبلوماسية لممارسة هذا الحق» (المادة ١٤) .

وهناك التزام آخر شامل بهذا الصدد ورد فى المادة ٩ من الاتفاقية مؤداه أن الولايات المتحدة لن تشترك فى أى جهود ، بل وستحاول منع مثل تلك الجهود — ترمى إلى بحث مقترحات تتفق هى وإسرائيل على أنها تتعارض مع المصالح الإسرائيلية .

وفى مذكرة الاتفاق بين الولايات المتحدة وإسرائيل حول مؤتمر جنيف (١) والتى تتمتع بقوتها الملزمة وفقا لنص اتفاقية التفاهم الأخيرة ، العديد من الالتزامات بدعم إسرائيل سياسيا وديبلوماسيا . منها مثلا أنه « ٢ — ستواصل الولايات المتحدة التمسك بسياستها الحالية فيما يتعلق بمنظمة تحرير فلسطين بحيث لا تعترف بها أو تتفاوض معها طالما لا تعترف منظمة تحرير فلسطين بحق إسرائيل فى الوجود ولا تقبل قرارات مجلس الأمن رقم ٢٤٢ ، ٣٣٨ . . »

ومنها أيضا ما ورد فى الفقرة الثالثة من هذه المذكرة من أن الولايات المتحدة ستبذل كل ما فى وسعها فى المؤتمر لأن تتم جميع المفاوضات الأساسية على مستوى ثنائى .

---

(١) موقعه فى أول سبتمبر عام ١٩٧٥ .

الدعم الاقتصادى لإسرائيل :

ونجد حرصا شديدا على هذا الدعم فى المذكرات والاتفاقات التكميلية المبرمة بين الولايات المتحدة وإسرائيل . فنى مذكرة التفاهم المبرمة عام ١٩٦٩ نص على أن الولايات المتحدة سوف تسعى إلى الأخذ فى الاعتبار والسعى إلى الاستجابة لمتطلبات المساعدة . الاقتصادية لإسرائيل ، ونجد نفس النص فى مذكرة التفاهم السابقة المبرمة بينهما عام ١٩٧٥ ، حيث نص صراحة على بذل الولايات المتحدة كل ما فى وسعها للاستجابة الكاملة .. وعلى أسس استمرارية وطويلة المدى إلى احتياجات إسرائيل الاقتصادية ومتطلباتها من الطاقة .

ويمثل البترول والطاقة أهمية حيوية بالنسبة لاحتياجات إسرائيل لذلك نجد حرصا شديدا عليه فى التعهدات المختلفة . .

فنى اتفاقية ١٩٧٥ التزمت الولايات المتحدة التزاما محدد المدة (خمس سنوات) بأن تمد إسرائيل بالبترول الذى تحتاجه لمقابلة متطلباتها العادية ، وذلك فى الظروف التى لا توجد فيها قيود كمية على قدرة الولايات المتحدة فى الحصول على بترول لمقابلة احتياجاتها العادية ، بشرط ألا تتمكن إسرائيل من توفير احتياجاتها عن طريق الاجراءات الطبيعية .

أما إذا كانت هناك قيود كمية تمنع الولايات المتحدة من الحصول

على بترول لمواجهة احتياجاتها العادية ، تقوم الولايات المتحدة بتوفير البترول الذى تشتريه إسرائيل وفقا لصياغة وكالة الطاقة الدولية الخاصة بالتخزين والحصص كما تطبق من قبل حكومة الولايات المتحدة وذلك من أجل احتياجات إسرائيل الأساسية ؛ كما تعهدت الولايات المتحدة بتدبير نقل البترول إلى إسرائيل فى هذه الحالة إذا لم تتمكن هى من تأمين وسيلة النقل .

ونصت الاتفاقية أيضا على إيلاء احتياجات إسرائيل من البترول المستورد عناية خاصة بأن تدخل حكومة الولايات المتحدة فى مقدار المساعدة المالية اللازمة لإسرائيل ، مصاريف إسرائيل الإضافية لاستيراد بترول يحل محل الكميات التى كانت تستخرج من أبو رديس ورأس سدر .

وتعهدت الولايات المتحدة بتخصيص مبالغ تحدد باتفاق مشترك لحكومة إسرائيل لاستغلالها فى مشروع تخزين احتياطى من البترول بهدف توسيع طاقة التخزين من ستة أشهر كما هو متوفر حاليا إلى سنة وقت إتمام هذا المشروع الذى سينفذ خلال أربع سنوات . وسيكون إنشاء وإدارة وتمويل هذا المشروع وغير ذلك من الوسائل المتعلقة به موضوع مباحثات متصلة وسريعة من الحكومتين .

وفى نفس يوم إبرام اتفاقية السلام المصرية — الإسرائيلية ،

حرصت إسرائيل على أن توقع اتفاقا آخر مع الولايات المتحدة بشأن إمدادات البترول . وقد نصت هذه الاتفاقية على استمرار اتفاق إمداد البترول السابق مع زيادة مدته من خمس سنوات إلى خمسة عشر عاما متضمنة الخمس سنوات المنصوص عليها فى ترتيبات أول سبتمبر ١٩٧٥ (١) ، مع تعهد آخر للولايات المتحدة بأن « تأتى الأسعار التى تدفعها إسرائيل للبترول الذى تزودها به الولايات المتحدة بمقتضى هذا الاتفاق متناسبة مع أسعار السوق العالمى وقت النقل (١)» .

موقف جمهورية مصر العربية من الضمانات الأمريكية السابقة

أرسل السيد رئيس وزراء مصر خطابين إلى وزير خارجية الولايات المتحدة الأمريكية يحملان رد مصر على مذكرة التفاهم الأمريكية الإسرائيلية (٢) ، وهو يدين هذه الاتفاقية بشدة ويدمغها

---

(١) نص الاتفاق على أنه « سيتم الاتفاق بين الأطراف على ترتيبات هذا الاتفاق بما فى ذلك توقيت بدء سريانها ، ووسائل تحديد الأسعار فى خلال ستين يوما من بدء سريان معاهدة السلام بين مصر وإسرائيل .. وتقوم إسرائيل فى جميع الحالات بسداد قيمة التكاليف التى تكبدتها الولايات المتحدة لإمداد إسرائيل بالبترول وفقا لأحكام هذا الاتفاق . وتعهدت الولايات المتحدة كذلك بان تسعى على وجه السرعة لحصول على التفويض القانونى الإضافى الذى قد يتطلبه التنفيذ الكامل لهذه الترتيبات » .

(٢) أرسلت الأولى بتاريخ ٢٥ مارس ، والثانية بتاريخ ٢٦ مارس ١٩٧٩. ولم تنشر مصر رد الولايات المتحدة الأمريكية على مذكرتيها المذكورتين .

« بعدم الشرعية » ، ومن ثم « يعتبرها لاغية وباطلة ولا يترتب عليها أى آثار بالنسبة لمصر » ، « التى لا تعتبر نفسها ملزمة بها إزاء أى التزامات أخرى لم تكن طرفا فيها أو لم تستشر بشأنها » .

والواقع إن رأى مصر يتفق مع القانون الدولى فى عدم الالتزام بأى تعهدات لم تكن طرفا فيها ، إنما المشكلة هى أن هذه التعهدات تلزم الولايات المتحدة فى علاقتها باسرائيل .

أما أسباب رفض مصر لهذه التعهدات فإننا نلخصها فيما يلى :

تجاهل رأى مصر فى الترتيبات الأمريكية الإسرائيلية :

ذكرت مصر فى مذكرتها الأولى « لقد كانت مفاجأة كبرى أن علمنا اليوم بالمذكرة المقترحة لاتفاق بين الولايات المتحدة الأمريكية وإسرائيل فيما يتعلق بمعاهدة السلام بين مصر وإسرائيل . إننا لم نستشر اطلاقا فى مضمون هذه المذكرة المقترحة الذى يؤثر مباشرة على موقفنا بالنسبة لتنفيذ المعاهدة » .

وقالت فى المذكرة الثانية أنه « منذ أكثر من شهر ونحن منهمكون فى المراحل النهائية لعملية التفاوض . ومع ذلك ، فلم تخطرنا الولايات المتحدة بغرضها من الموافقة على مثل هذه المذكرة . ويضاف إلى ذلك أن إخطارنا بها تم من أجل الإبلاغ وليس بغرض التشاور ، فقد سلمها لى السفير « إيلتس » فى الساعة الثانية من بعد ظهر يوم ٢٥ مارس قبل ٢٤ ساعة من احتفال التوقيع على المعاهدة »

إعطاء الولايات المتحدة سلطات عقابية ضد مصر :

جاء فى الخطاب الأول لرئيس وزراء مصر « لقد أعطيتم إسرائيل التزاما باتخاذ مثل هذه التدابير العلاجية ، وتوفير الدعم المناسب للأعمال التى تقوم بها فى مواجهة خرق المعاهدة . ونحن نعتبر أن مثل هذه الافتراضات من الخطورة بمكان كبير نظرا لأنها تلزم الولايات المتحدة بالموافقة على العمل الذى تقوم به إسرائيل مهما كان تحكميا بحجة أن هناك انتهاكا قد وقع .. كما يشير مشروع المذكرة إلى العمل الذى تقوم به الولايات المتحدة فى حالة الهجوم المسلح على إسرائيل ، ونحن نعتبر إن هذا المفهوم غير مناسب وفى غير أوانه فهو يجيء فى وقت توقيع معاهدة السلام .. »

وفى الخطاب الثانى أوضح السيد رئيس الوزراء أن المذكرة « ٨ — تعطى الولايات المتحدة سلطة فرض تدابير — لا يمكن وصفها إلا أنها عقابية إذا ما توخينا الصراحة فى التعبير وهذا أمر يثير الشكوك حول مستقبل العلاقات كما قد يؤثر على الموقف فى المنطقة بأسرها » .

التأثير السيء للوجود العسكرى الأمريكى فى المنطقة :

أوضحت المذكرة الثانية لرئيس وزراء مصر أن اتفاقية السلام « ١٣ —تعطى الولايات المتحدة الحق فى أن تفرض وجودها العسكرى

فى المنطقة لدواع متفق عليها بينها وبين إسرائيل وهو أمر لا يمكننا قبوله .

١٤ — وستلقى المذكرة المقترحة بظلال الشكوك الخطيرة حول النوايا الحقيقية للولايات المتحدة ، خاصة ما يتعلق منها بعملية السلام. فبالإمكان اتهام الولايات المتحدة بالتعاون مع إسرائيل لخلق تلك الظروف التى تعود إلى التواجد الأمريكى العسكرى بالمنطقة ، وهو أمر له عواقب وخيمة لاشك فيها خاصة على استقرار المنطقة بأسرها .

١٥ — وسيكون لها تأثير سلبى فى مصر تجاه الولايات المتحدة ، وستؤدى بلا شك بالدول العربية الأخرى إلى اتخاذ مواقف أكثر تشددا ضد عملية السلام ، وستنتج أسبابا إضافية لعدم مشاركتهم فى هذه العملية .

١٦ — وستمهد الطريق لقيام تحالفات جديدة فى المنطقة لمجابهة هذا الحلف الذى وضعت بذوره فى المذكرة المقترحة .

الشك فى النوايا المصرية :

تقول المذكرة الأولى « فى هذه المرحلة الحرجة من عملية صنع السلام ، وبينما اختارت مصر بوضوح وإصرار قاطع السلام ، فإن مشروع المذكرة يفترض الشك فى التزام مصر بتعهداتها ، ومثل

هذا الافتراض لا أساس له إطلاقا ، كما أنه يخالف الفقرة الثانية من المادة السادسة من المعاهدة التى تنص على أن الأطراف سينفذون التزاماتهم طبقا للمعاهدة بحسن نية » .

أما المذكرة الثانية فقد أوضحت نفس المعنى بقولها « تفترض المذكرة المقترحة أن مصر هى الجانب المحتمل بأن يخالف التزاماته » .

إعطاء الولايات المتحدة دور الحكم بين الطرفين :

جاء فى خطاب رئيس الوزراء الأول « إنى على ثقة بأنكم توافقوننى على أن هذا التعريف لدور الولايات المتحدة يمثل خروجا على مفهومنا لهذا الدور كشريك كامل وليس كحكم ، كما أنه يعتبر أيضا تشويها لهذا الدور فى نظر الآخرين .

إن الولايات المتحدة جعلت لنفسها دور الحكم فى تقرير حدوث خرق أو تهديد بخرق المعاهدة . أود أن أذكر إن المعاهدة توفر فى المادة السابعة منها إجراءات تسوية المنازعات . وهذا الحق المتكافىء فى اللجوء إلى الإجراء المحدد بالمعاهدة من شأنه ضمان المحافظة على التوازن فى الالتزامات المتقابلة .

ولهذا فإن المذكرة تشكل حكما مسبقا على نتائج المنازعات المستقبلة وهو أمر فى حقيقته يصل إلى حد إلغاء وجود مادة بشأن تسوية المنازعات » .

كما جاء فى الخطاب الثانى لرئيس الوزراء أنه « ٧ — تعطى المذكرة للولايات المتحدة حقوقا لم تسبق الإشارة إليها أو التفاوض بشأنها مع الولايات المتحدة » .

« ١٠ — إن المذكرة تقرر ضمنيا خضوع الإمدادات الاقتصادية والعسكرية لحكم الولايات المتحدة وحدها بان هناك إدعاءات بحدوث تهديد بمخالفة المعاهدة منسوبة إلى أحد الطرفين » .

التحيز الأمريكى الكامل لصالح إسرائيل :

أوضحت مذكرة رئيس الوزراء المصرى أن موقف الولايات المتحدة « من الخطورة بمكان كبير نظرا لأنها تلزم الولايات المتحدة بالموافقة على العمل الذى تقوم به إسرائيل مهما كان تحكميا بحجة أن هناك انتهاكا قد وقع .. ونحن نعارض أى محاولة للتأثير على مواقف أطراف المعاهدة بالتركيز على أمن إسرائيل وحده مع تجاهل واضح للعناصر المتعددة التى تضمنتها المعاهدة . وبنفس الدرجة ، فإننا نعارض محاولة التركيز على بعض الحقوق مثل الملاحة أو المرور الجوى مع إلغاء كامل لحقوق الطرف الآخر .

وأوضح الخطاب الثانى لرئيس الوزراء « ٢ — ان ما تضمنته المذكرة المقترحة على ادعاء موجه لمصر والتدابير التى تتخذ ضدها

فى حالة حدوث خرق مفترض لمعاهدة السلام ، وقد ترك تحديد هذا الخرق — إلى حد كبير — إلى إسرائيل .

٤ — والمفروض أن الولايات المتحدة شريك فى الجهود الثلاثية من أجل تحقيق السلام وليس من المفروض أن تساند إدعاءات جانب ضد الجانب الآخر .

٦ — كما يمكن تفسير المذكرة على أنها تحالف مرتقب بين الولايات المتحدة وإسرائيل ضد مصر .

٩ — وتستخدم المذكرة عبارات لها خطورتها وتحتمل التأويل مثل عبارة « التهديد بالمخالفة » والتى تتطلب اتخاذ تدابير معينة ، ونحن نعتبر ذلك أمرا ذا عواقب خطيرة .

تأثير الاتفاقية على العلاقات المصرية الأمريكية :

ورد بالخطاب الثانى المرسل من رئيس الوزراء إلى وزير الخارجية الأمريكى أنه « بينما لا تنازع مصر فى حق حكومة الولايات المتحدة — أو حكومة أخرى — فى اتخاذ القرارات التى تراها متفقة مع سياستها الخارجية ، فإن حكومة مصر تحتفظ بحقها فى عدم قبول أية قراراث أو أفعال تعتبرها موجهة ضد مصر . وأود أن أوضح أن محتويات المذكرة المقترحة ستكون لها آثار مباشرة على معاهدة السلام ...»

« واخذا لذلك فى الحسبان فإننى أود أن احيطكم علما بعميق خيبة أملنا فى قبول الولايات المتحدة الدخول فى اتفاق نعتبره موجها ضد مصر . أن المذكرة لا تخدم أى هدف مجد . بل على العكس فإن ما تضمنته سوف يكون له أثر عكسى على عملية السلام والاستقرار فى المنطقة ومصر ترفض المذكرة للأسباب الآتية : —

١ — أنها مضادة لروح العلاقات القائمة بين بلدينا ولا تساهم فى تدعيمهما .. » .

١١ — أنها تخضع جوانب معينة من العلاقات المصرية الأمريكية إلى عوامل خارجة عن نطاق هذه العلاقات ، كما تخضعها إلى التزامات الولايات المتحدة تجاه طرف ثالث .

١٥ — وسيكون لها تأثير فى مصر تجاه الولايات المتحدة الأمريكية ... » .

حق الطرفين فى طلب إعادة النظر فى هذه الترتيبات :

نصت المادة الرابعة فقرة ٤ من المعاهدة على أنه « يتم بناء على طلب أحد الطرفين إعادة النظر فى ترتيبات الأمن المنصوص عليها فى الفقرتين ١ ، ٢ من هذه المادة وتعديلها باتفاق الطرفين » .

وينصرف هذا الحكم إلى الترتيبات الواردة فى المعاهدة فقط وهى المتعلقة بقوات الأمم المتحدة وتحديد سلاح المناطق .. والخ .

وقد ورد فى المحضر المتفق عليه لتفسير بعض النصوص بخصوص هذه المادة إنه « من المتفق عليه بين الأطراف أن تتم إعادة النظر المنصوص عليها ، عندما يطلب ذلك أحد الأطراف وعلى أن تبدأ فى خلال ثلاثة أشهر من طلبها ولكن لا يجرى أى تعديل إلا باتفاق كلا الطرفين » .

وقد أوضحت المذكرة الإيضاحية لقرار السيد رئيس الجمهورية رقم ١٥٣ لسنة ١٩٧٩ الذى وافق على المعاهدة وملاحقها أن ترتيبات الأمن ذات طابع مؤقت إذ تفترض منذ التوقيع على المعاهدة أنها سيعاد النظر فيها بناء على طلب أحد الطرفين بغية الاتفاق على تعديلها الذى سيحتمه تطور العلاقات بينهما بعد انتهاء الحرب وزوال عوامل عدم الثقة وعدم الشعور بالأمن التى نجمت عن الحروب العديدة بينهما ... » .

ونحن لا نوافق على أن وضع مبدأ إعادة النظر يجعل الترتيبات الموضوعة وقتية إذ أن هذا الحق تكفله قواعد القانون الدولى دون حاجة إلى النص عليها ، فلسنا بصدد شرط من شروط الإنهاء ، وإنما بمجرد إعادة النظر ، نص صراحة على عدم حدوث أى تعديل إلا باتفاق الطرفين (١) .

---

(١) راجع فى شروط الإعفاء والفرق بينها وبين شروط إعادة النظر مؤلفنا « المنظمات الدولية » المرجع السابق ص ١٤٢ .

لذلك كانت هذه الترتيبات محل انتقاد بعض أعضاء مجلس الشعب (١) بسبب عدم تحديد مدة لها .

كما لاحظت اللجنة الخاصة التى شكلها مجلس الشعب لدراسة بيان رئيس الجمهورية الذى ألقاه أمام المجلس فى ٢ أكتوبر ١٩٧٨ بشأن نتائج كامب دفيد (٢) ، انه « كان الاعتقاد السائد أن يكون جدار الشك الذى كان قائما والذى اقتحمته مبادرة الرئيس السادات الأخيرة قد تحطم . . على أنه رغبة من الجانب المصرى فى تسهيل الوصول إلى السلام الذى يعد الضمان الحقيقى لأمن جميع دول المنطقة ، فقد تضمنت الاتفاقية بعض هذه الترتيبات . . . وقد لاحظت اللجنة أن بعض ترتيبات الأمن هذه لا تختلف فى طبيعتها عما اتفق عليه فى اتفاقية فض الاشتباك الثانية ، كما لاحظت أنه وإن كانت هذه الترتيبات متبادلة ، إلا أن عبئها يبدو أكثر وطأة على الجانب المصرى . وقد كان المشروع المصرى الذى قدمته مصر فى اجتماعات كامب دفيد أكثر تحديدا فى تطلبه التماثل فى ترتيبات الأمن على جانبى الحدود وعلى أساس المعاملة بالمثل ، وهى تتطلع إلى أن يتمكن المفاوض المصرى فى اتفاق السلام النهائى من التوصل إلى تحديد أكثر توازنا .. » .

---

(١) راجع تقرير اللجنة المشتركة من لجان العلاقات الخارجية والشئون العربية والأمن القومى والتعبئة القومية لمجلس الشعب عن المعاهدة و المؤرخ ١٠-٤-١٩٧٩ .

(٢) راجع الكتاب الأبيض الصادر عن وزارة الخارجية المصرية بعنوان مبادرات الرئيس محمد أنور السادات نحو السلام فى الشرق الأوسط ١٩٧٧ ص ١٦٣ .

« وترى اللجنة أن قوات الطوارىء تعد ذات طبيعة مؤقته وأن إنشاءها يجب أن يصدر به قرار من مجلس الأمن أو الجمعية العامة للأمم المتحدة وهى التى تحدد شروط بقاء القوات ومهامها . وأنه فى ذلك يجب اتباع نفس المبادىء التى سجلتها الحكومة المصرية على لسان مندوبها الدائم أمام مجلس الأمن بتاريخ ٢٧ أكتوبر ١٩٧٣ بايضاح قبول مصر لقرار مجلس الأمن . . بشأن إقامة قوة طوارىء دولية لضمان تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ٣٣٨ من أن هذه القوات ذات طبيعة مؤقتة ومحكومة بمبادىء الأمم المتحدة ومقاصدها ومبادىء القانون الدولى التى تحمى سيادة مصر وسلامة أراضيها . وبالمثل فإن اللجنة تتطلع إلى أن تكون ترتيبات الأمن الأخرى مثل إيجاد مناطق منزوعة السلاح أو محددة السلاح موقوتة بنمو علاقات السلام وحسن الجوار دون أن تتحول إلى قيد على سيادة مصر وحريتها » .

الفرع الثالث

المسائل القانونية

عولجت العديد من المسائل القانونية فى الاتفاقية وملاحقها . وبعض هذه المسائل إجرائية وبعضها الآخر موضوعيا :

أولا : المسائل الإجرائية :

وقت نفاذ المعاهدة : نصت المادة ٩–١ على أن المعاهدة تصبح نافذة عند تبادل وثائق التصديق عليها (١) .

ملاحق المعاهدة :

تنص المادة الأولى من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات على أن المعاهدة هى « اتفاق دولى يعقد كتابة بين دولتين أو أكثر ويخضع للقانون الدولى سواء تم تدوينه فى وثيقة واحدة أو فى أكثر من وثيقة وأيا كانت التسمية التى تطلق عليه » .

وتنفيذا لهذا الحكم نصت المادة ٩–٣ على أنه « تعد كافة البروتوكولات والملاحق والخرائط الملحقة بهذه الاتفاقية جزءا لا يتجزأ منها » .

تسجيل الاتفاقية :

أوجبت المادة ١٠٢ من ميثاق الأمم المتحدة على أعضاء الأمم المتحدة بأن يسجلوا كافة المعاهدات والاتفاقات التى يبرمونها

(١) تم ذلك فى ٢٠ ابريل عام ١٩٧٩ .

بتسجيلها فى أمانة الأمم المتحدة ، التى تتولى نشرة بأسرع ما يمكن فى وثائقها ، وإلا فليس لأى طرف فى اتفاق لم يسجل أن يتمسك باتفاقه أو معاهدته أمام أى فرع من فروع الأمم المتحدة .

وقد نصت المادة ٩–٤ من المعاهدة على أنه « يتم إخطار الأمين العام للأمم المتحدة بهذه المعاهدة لتسجيلها وفقا لأحكام المادة ١٠٢ من ميثاق الأمم المتحدة » .

علاقة المعاهدة بالاتفاقات المصرية الإسرائيلية السابقة :

تنص المادة ٢٨ على انه تحل هذه المعاهدة محل الاتفاق المعقود بين مصر وإسرائيل فى سبتمبر ١٩٧٥ » .

ولا نعرف الحكمة من هذا النص . فهذه الاتفاقية تجرى فض اشتباك بين قوات مصر وإسرائيل ، وتقرر بعض المبادىء فى العلاقات بينهما ، لذلك فهى تدخل فى عداد ما يعرف « بمقدمات السلم » لذلك أقرت اتفاقية السلام بعض أحكامها ونصت على البعض الآخر ، ومن ثم لم تكن هناك ضرورة لهذا النص ، لأن أحكامها إما انتهت ضمنيا إذا كانت تتعارض مع أحكام المعاهدة النهائية أو لا تزال سارية على الأقل خلال الفترة الانتقالية .

ثانياً : المسائل الموضوعية

حسم المنازعات الناجمة عن المعاهدة :

مما لا شك فيه أن أية معاهدة قد يختلف على تفسير نصوصها

أيا كانت درجة الوضوح الذى تأتى به هذه النصوص ، لذلك اهتمت اتفاقية فينا لقانون المعاهدات بمعالجة هذه المسألة (١) . وقد أحالت الأطراف إلى المادة ٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة التى تقرر أنه « يجب على أطراف أى نزاع من شأن استمراره أن يعرض حفظ السلم والأمن الدولى للخطر أن يلتمسوا حله بادىء ذى بدء بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية أو أن يلجأوا إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التى يقع عليها اختيارها » .

واهتمت كذلك بانشاء لجنة للتسوية تبحث المشكلة بين الأطراف وتقدم تقريرا بشأن ما تراه مناسبا لحلها ، دون أن يكون هذا التقرير ملزما لهم . (٢)

وقد اهتمت المادة السابعة من معاهدة السلام بهذه المسألة ، فنصت على أنه :

١ — لا تحل الخلافات بشأن تطبيق أو تفسير هذه المعاهدة عن طريق المفاوضة .

---

(١) راجع المادة ٦٦ من هذه الاتفاقية ، والإجراءات المنصوص عليها فى ملحق الاتفاقية بشأن تشكيل لجنة التسوية بين الأطراف المتنازعة .

(٢) راجع تفصيلات واسعة عن هذا الموضوع فى كتابنا الوسيط فى القانون الدولى جـ ١ ، ص ١٤٥ وما بعدها .

٢ — إذا لم يتيسر حل هذه الخلافات عن طريق المفاوضة فتحل بالتوفيق أو تحال إلى التحكيم :

والواقع أن معظم المسائل التى وردت بالمعاهدة تتصل بالمسائل الحيوية للأطراف ، ومن ثم فالتوفيق يبدو الصيغة الأكثر قبولا ، حيث يصلح التحكيم أساسا للمشاكل ذات الطابع القانونى ، وخاصة مسائل التعويضات أو الخلاف حول المرور أو الملاحة الجوية مثلا ، إنما الخلاف حول الحدود أو الضمانات الدولية أو ترتيبات الأمن يتصل بسيادة الدولتين ومن ثم يصلح له المفاوضه أو التوفيق أو الوساطة . ولا يوجد — فى نظرنا — ما يمنع الأطراف من أن يلجأوا إلى الحل الذى وضعته اتفاقية فينا لقانون المعاهدات لحسم المشاكل التى تنتج عنها .

المرور فى الممرات المائية :

أولا : قناة السويس :

ذكرت المادة ٥—١ من اتفاقية السلام أنه « تتمتع السفن الإسرائيلية والشحنات المتجهة من إسرائيل وإليها بحق المرور الحر فى قناة السويس ومداخلها فى كل من خليج السويس والبحر الأبيض المتوسط وفقا لأحكام اتفاقية القسطنطينية لعام ١٨٨٨ المنطبقة على جميع الدول . كما يعامل رعايا إسرائيل وسفنها وشحناتها ، وكذلك الأشخاص والسفن والشحنات المتجهة من

إسرائيل وإليها معاملة لا تتسم بالتميز فى كافة الشئون المتعلقة باستخدام القناة » .

والواقع أن معاهدة القسطنطينية المشار إليها تضع عدة مبادىء تحكم استخدام قناة السويس أهمها مبدأ حرية الملاحة . وعندما قامت إسرائيل عام ١٩٤٨ ، دخلت مصر والدول العربية فى حرب ضدها ، وعلى أساس حقوق المحارب اتخذت مصر تدابير تطبق على القناة وتمنع السفن الإسرائيلية والشحنات المتجهة إلى إسرائيل من المرور فى القناة :

وقد عالج قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ هذه المشكلة فى إطار الحل الشامل الذى تصوره للمشاكل العربية الإسرائيلية ، وكان مما جاء به اثبات ضرورة ضمان حرية الملاحة عبر الطرق المائية الدولية فى المنطقة .

وفى اتفاقية الفصل بين القوات الثانية المبرمه عام ١٩٧٥ سمحت مصر بمرور الشحنات غير العسكرية المتجهة إلى إسرائيل ومنها فى القناة (١) .

وفى إطار كامب دفيد حرصت إسرائيل على تأكيد هذه المسألة بالنص على « حرية مرور السفن الإسرائيلية فى خليج السويس

(١) راجع المادة السابعة من هذه الاتفاقية .

وقناة السويس على أساس اتفاقية القسطنطينية لعام ١٨٨٨ والتى تنطبق على جميع الدول » .

وهكذا تهتم اتفاقية السلام بتطبيق مبدأ حرية الملاحة على إسرائيل مثل غيرها من الدول ، وعدم التمييز الضار بينها وبين الدول الأخرى فى كل ما يتصل باستخدام القناة ، ولا يعدو هذا الحكم أن يكون أثرا من آثار إنهاء حالة الحرب بين مصر وإسرائيل .

ثانيا : خليج العقبة :

يختلف وضع خليج العقبة عن وضع قناة السويس ، فعلى حين أن قناة السويس من الممرات الدولية المفتوحة للملاحة لكافة الدول ، فإن خليج العقبة ومضيق تيران الذى يوصل إلى الخليج ، لم يكونا كذلك ، وإنما كان الرأى مستقرا على اعتبار الخليج خليجا تاريخيا تقتصر الملاحة فيه على الدولة الإسلامية — ثم خليفتها الدولة العثمانية ، وحتى بعد الحرب العالمية الأولى وقيام الدول العربية المستقلة بوضعها الحالى ، فإن وضع الخليج لم يتغير على أساس أن استخدامه ظل قاصرا على الدول العربية التى كانت تستخدمه من قبل . وقد اعتبر الفقه العربى التواجد الإسرائيلى على الخليج الذى نتج من احتلال إسرائيل لقرية أم رشرش وتحويلها بعد ذلك إلى ميناء إيلات ، تواجدا غير شرعى لان الاحتلال جاء بعد اتفاقيات الهدنة عام ١٩٤٩ ، ومن ثم ظل يعتبر الخليج خليجا تاريخيا ، وقصر الملاحة فيه على الدول العربية ، كما كان الوضع من قبل .

وقد أجمع الفقه المصرى تقريبا على أن خليج العقبه لا يعتبر ممرا مائيا دوليا ، بأى حال (١) ومن ثم فقد كان من الطبيعى أن لا يسرى عليه قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ الذى يقرر ضرورة السماح بالمرور فى الممرات المائية الدولية فى المنطقة .

ومع ذلك جاءت وثيقة كامب دفيد تنص على اعتبار مضيق تيران ، وخليج العقبة ممرات مائية دولية مفتوحة أمام جميع الدول لحرية الملاحة وحرية المرور البرى ، وحرية الطيران فوقها » .

ونصت هذه الوثيقة أيضا على تمركز قوات الأمم المتحدة فى منطقة شرم الشيخ لضمان حرية المرور فى مضيق تيران ، ولن يتم سحب هذه القوات إلا فى حالة موافقة مجلس الأمن على سحبها بالأغلبية المطلقة » .

ويدل ذلك على الحساسية المفرطة التى تبديها إسرائيل تجاه المرور فى خليج العقبة ، فهى لا تكتفى بتقرير حرية المرور لها فيها ، وإنما تذهب إلى حد اعتبارها ممرا دوليا مفتوحا للملاحة لجميع الدول ؛ وتتطلب أكثر من ذلك مرابطة دائمة للقوات الدولية

---

(١) راجع أعمال الندوة التى نظمتها الجمعية المصرية للاقتصاد والتشريع فى يونيو عام ١٩٦٧ واشترك فيها الدكتور محمد حافظ غانم والدكتوره عائشة راتب ، منشورة فى عام ١٩٦٧ ، وراجع للدكتور حامد سلطان دراسة عن مشكلة خليج العقبة منشورة ضمن مطبوعات معهد البحوث والدراسات العربية ، ٦٦ — ١٩٦٧ .

لضمان هذه الحرية أو عدم اعلان سحب هذه القوات إلا بموافقة مجلس الأمن (١) .

وقد أوردت معاهدة السلام نصا واضحا بهذا الخصوص يؤكد المعنى الذى جاء بإطار كامب دفيد إذ قالت إنه « يعتبر الطرفان ان مضيق تيران وخليج العقبة من الممرات المائية الدولية المفتوحة لكافة الدول دون عائق أو إيقاف لحرية الملاحة أو العبور الجوى . كما يحترم الطرفان حق كل منهما فى الملاحة والعبور الجوى من وإلى أراضيه عبر مضيق تيران وخليج العقبة » (٢) .

ويقرر هذا النص ثلاثة أمور :

الأمر الأول : اعتبار مضيق تيران وخليج العقبة من الممرات المائية الدولية .

---

(١) كان النص المصرى المقدم إلى مؤتمر كامب ديفيد يكتفى بذكر « تطبيق مبدأ المرور البحرى على الملاحة فى مضايق تيران » ولا نعرف على وجه التحديد المقصود بالمرور البحرى ، فالمرور البحرى قد يحدث فى مياه داخلية أو فى بحر إقليمى أو فى بحر عالى . ولكل جزء من هذه الأجزاء أحكاما متميزة عن الجزء الآخر .

(٢) أزال هذا النص اللبس الذى كان يثيره النص الوارد فى إطار كامب دفيد والذى قد يفهم منه أن يعتبر الخليج مياها إقليمية فحسب إذ أن المرور البرىء الذى نص عليه من الحقوق الواردة على المياه الإقليمية ، ولا يستخدم للدلالة على المرور الحر فى البحار العالية ، لأن البراءة تعنى عدم المساس بنظام الأمن للدولة الساحلية ، أما نص الاتفاق فقد تجنب استخدام هذا المصطلح .

ويحتاج ذلك إلى مناقشة قانونية . فالواقع أن تطبيق القواعد القانونية يؤدى بنا إلى القول بأن خليج العقبة خليج وطنى يخضع لسياده الدول المطلة عليه ، إذ أن فتحته التى توصله بأعالى البحار لا تزيد عن ٢٤ ميل ، وهو المعيار الذى وافقت عليه الدول فى مؤتمر جنيف لقانون البحار عام ١٩٦٠ ، وبالتالى فهو يأخذ حكم المياه الداخلية التى لايسمح فيها بحرية الملاحة . وعلى أقصى تقدير فإن الخليج يدخل فى نطاق البحر الإقليمى للدول المطلة عليه لأن مصر والسعودية تحددان بحرهما الإقليمى باثنى عشر ميلا بحريا ؛ ومن ثم فالمسموح به وفقا لأى اعتبار هو المرور البرىء . وكان يمكن — ما دامت اتفاقية السلام قد أضفت الشرعية على الوجود الإسرائيلى على الخليج — أن يسمح لها بحرية الملاحة على أساس دخوله فى مياهها الداخلية أو الإقليمية ، أما اعتباره ممرا مائيا دوليا يسمح بالملاحة فيه لكافة الدول فهو ما يتجاوز كافة الحدود القانونية .

وقد جاء فى المذكرة الإيضاحية للقرار الجمهورى بالموافقة على المعاهدة أن هذا المبدأ من المبادىء التى أوردها القرار رقم ٢٤٢ . . وهو نتيجة لانهاء حالة الحرب التى كانت تستند إليها مصر فى قيود الملاحة التى تفرضها على السفن والبضائع الإسرائيلية فى قناة السويس ومضيق تيران .

وقد أورت اللجنة التى شكلها مجلس الشعب لدراسة إطار كامب دفيد ان « المرور الذى يشير إليه الأطار هو المرور البرىء طبقا

لقواعد القانون الدولى المتعارف عليها ، وما نصت عليه قوانين البحار التى تضمنتها المواثيق الدولية ، وأنه لا يعطى لإسرائيل موقفا متميزا عن أية دولة أخرى تكون فى حالة سلام مع مصر »

أما اللجنة التى شكلها لفحص المعاهدة فقد ذكرت أن هذا المبدأ لم يغير من واقع قائم منذ عام ١٩٥٦ ، وأن هناك خطابات متبادلة بين مصر وإنجلترا وفرنسا تشير إلى حق إسرائيل فى استخدام مضيق تيران . كما أن النص فى هذه الاتفاقية لا يلزم السعودية والأردن ، فلكل منهما الحق فى إقرار ما عليه مصالحها » .

والحق أن تقرير اللجنة الأولى يقيد من حرية المرور فى النص ويجعله مجرد مرور برىء فهو ينحو نحو إعتبار الخليج ومضيق تيران من البحر الإقليمى . أما التقرير الثانى فهو يستند إلى الواقع غير الشرعى للمرور فى الخليج منذ عام ١٩٥٦ .

الأمر الثانى : عدم جواز إيقاف الملاحة أو إعاقتها لسبب ما :

وهو بدوره حكم له أهميته — فلا يجوز بناء على أى سبب توقيف الملاحة أو إعاقتها حتى لو اقتضت ذلك ضرورات حربية وقد أوردت اتفاقية القسطنطينية عام ١٨٨٨ حكما مماثلا ، وأن أجازت لمصر اتخاذ تدابير للدفاع عن نفسها فى قناة السويس بشرط أن تخطر الدول بها فورا . ولا نعتقد أن هذا النص يغير من النظام الموضوع للقناة فى اتفاقية القسطنطينية لأن حق الدفاع الشرعى من الحقوق المتعلقة بالنظام الدولى العام ومن ثم يعلو على أى قيد اتفاقى .

الأمر الثالث : سريان حكم حرية الملاحة على العبور الجوى :
وهو أمر يتمشى فقط مع تكييف الخليج وممره على أنها من البحر العالى . فهو وحده الذى يسمح فوقه بالمرور الحر دون عائق ، أما أجواء البحر الإقليمى أو المياه الداخلية فلا يمكن السماح فوقها بغير إذن من الدولة . وعلى نحو ما تنظمه اتفاقيات الطيران الدولية وأهمها اتفاقية شيكاغو نحو عام ١٩٤٤ .

وقد كان يمكن لمصر وإسرائيل أن تسمحا لبعضهما البعض بالمرور فى الخليج ومضيقه والملاحة الجوية فوقهما ، أما البت فى الطبيعة القانونية للخليج ، فهو ما لا أعتقد أنه من وظيفة اتفاقيات السلام ، خاصة أن الأمر يتجاوز الطرفين و يمس بأطراف أخرى هى تلك الدول المطلة على الخليج .

---

(١) راجع تفصيلات واسعة عن النظام القانونى لخليج العقبة ومضيق تيران فى رسالة الدكتور فكرى أحمد سنجر ، كلية الحقوق جامعة القاهرة ١٩٧٩ .

وراجع الطبعة الأولى من مؤلف أستاذنا الدكتور حامد سلطان القانون الدولى العام فى وقت السلم طبعة ١٩٦٢ ص ٦٢ وما بعدها .

علاقة المعاهدة بالمعاهدات السابقة عليها المبرمة بين أحد الطرفين وطرف آخر :

تعد هذه المسألة من المسائل الحساسة بالنسبة لهذه الاتفاقية ، ومن ثم فقد جاءت المادة السادسة تعالجها فى عدة فقرات على النحو الآتى :

فمن ناحية اتفق الأطراف على أن هذه المعاهدة لا تمس ولا يجوز تفسيرها على نحو يمس بحقوق والتزامات الطرفين وفقا لميثاق الأمم المتحدة . وهذا الحكم يطبق قاعدة عامة مسلم بها بعد دخول معظم الدول فى عضوية الأمم المتحدة . فقد ورد بالميثاق نص هو نص المادة ١٠٣ يقول بأنه « إذا تعارضت الالتزامات التى يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقا لأحكام هذا الميثاق مع أى التزام دولى آخر يرتبطون به ، فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق » .

ومن ثم فإن أى مساس بحقوق أو التزامات الطرفين المنصوص عليها فى الميثاق يكون باطلا ، دون نص صريح .

ومن ناحية أخرى اتفق الطرفان على اتخاذ كافة التدابير اللازمة لكى تنطبق فى علاقاتهما أحكام الاتفاقيات المتعددة الأطراف التى يكونان من أطرافها بما فى ذلك تقديم الإخطار المناسب للأمين العام للأمم المتحدة وجهات الإيداع الأخرى لمثل هذه الاتفاقيات

وهذا النص يجعل الاتفاقات المتعددة الأطراف التى وافق عليها كل طرف قبل إبرام معاهدة السلام ، تسرى فى علاقاتهما المتبادلة ، وقد كانت مصر تسير على الانضمام إلى مثل هذه المعاهدات مع التحفظ بشأن سريان أحكامها فى علاقتها باسرائيل .

ومن ناحية ثالثة قررت الفقرة الثانية من هذه المادة حكما عاما هو تعهد الأطراف بتنفيذ التزاماتهم الناشئة عن هذه المعاهدة بحسن نية . وهذا مبدأ عام فى قانون المعاهدات . ولا يعنى أكثر من الالتزام الدقيق بأحكام المعاهدة ، وعدم تصيد الفرص للتحلل من هذه الأحكام ، إنما نجد تكملة هذه الفقرة تقول « بصرف النظر عن أى فعل أو امتناع عن فعل من جانب طرف آخر ، وبشكل مستقل عن أية وثيقة خارج هذه المعاهدة » .

وقد أوردت الأطراف فى المحضر المتفق عليه لتفسير بعض المواد نصا يقول إنه « لا تفسر أحكام المادة السادسة بما يخالف أحكام إطار السلام فى الشرق الأوسط المتفق عليه فى كامب دفيد ».

ولا يفسر ما تقدم على أنه مخالف لأحكام المادة السادسة فقرة (٢) من المعاهدة التى تقضى بما يلى :

يتعهد الطرفان بأن ينفذا بحسن نية التزاماتهما الناشئة عن هذه المعاهده بصرف النظر عن أى فعل أو امتناع عن فعل من جانب طرف آخر وبشكل مستقل عن أى وثيقة خارج المعاهدة » .

ونجد أن كل طرف حريص على الدفاع عن وجهة نظر معينة فى هذا النص . فمصر رغم تعهدها بتنفيذ المعاهدة كوثيقة قائمة بذاتها ، وقفت طويلا ضد أن توقع اتفاقا منفردا مع إسرائيل . ولما كان إطار كامب دفيد يقرر ضرورة وجود حل شامل للقضية الفلسطينية ، فانه من الطبعى أن تربط مصر الأمرين معا ، وهو ما أصرت عليه أكثر بتوقيع اتفاق تكميلى بشأن الضفة الغربية وقطاع غزة .

ومن ناحية أخرى نجد أن إسرائيل أقامت استراتيجية السلام الخاصة بها على ضرورة تحقيق حلول منفردة مع كل دولة عربية ، بل إنه فى أحد مذكرات التفاهم بينها وبين الولايات المتحدة مبرم فى أول سبتمبر ١٩٧٥ ، نص على بذل كافة الجهود « لأن تتم المفاوضات على مستوى ثنائى » .

وقد نجم عن هذا التعارض فى المواقف الإتيان بنص مفسر يتسم بالغموض ويحتاج إلى التفسير الواضح ، إذ بعد إيراد الرأى المصرى فى عدم تفسير نص الفقرة الثانية بما يتعارض مع إطار كامب دفيد ، ذكر أن ذلك لا يفسر على انه مخالف لحكم المادة التى تقرر التنفيذ بصرف النظر عن وثائق أو مواقف خارجية .

وتثور هنا صعوبة أخرى ، هل يلتزم أحد الطرفين بتنفيذ التزاماته بحسن نية حتى لو لم يقم الطرف الآخر بالتنفيذ بالمثل ؟

أعتقد أن النص يواجه حالة أفعال تصدر من أطراف آخرى غير مصر وإسرائيل ، وإلا لكان يتعارض مع قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولى ، استقر عليها العمل وردت فى اتفاقية فينا لقانون المعاهدات عام ١٩٦٩ ، والتى تعطى لأحد الطرفين الحق فى انهاء المعاهدة أو وقفها إذا أخل الطرف الآخر بالتراماته إخلالا جوهريا ، ويكون ذلك فى حالتين أساسيتين :

١ — رفض العمل بالمعاهدة فى الأحوال التى لا يسمح فيها بذلك قانونا .

٢ — الإخلال بنص ضرورى لتحقيق موضوع المعاهدة أو الغرض منها (١) .

ولم تكن الأطراف بحاجة إلى إيراد مثل هذا النص لأنه يقرر قاعدة دولية مستقرة إذا أخذنا بهذا التفسير ، وهى قاعدة العقد شريعة المتعاقدين .

وأخيرا تورد الفقرتين الرابعة والخامسة من هذه المادة حكمين مرتبطين أثارا العديد من الخلافات والمناقشات حول مدلولهما :

---

(١) المادة ٦٠ من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات . ولم تستثن الاتفاقية من هذا الحكم سوى النصوص التى تتصل « بحماية الأشخاص الواردة فى معاهدات ذات طابع إنسانى ، وخاصة الأحكام المتعلقة بمنع أى نوع من أنواع الانتقام ضد الأشخاص الذين يتمتعون بحماية مثل هذه المعاهدات » . وواضح أن إتفاقية السلام المصرية الإسرائيلية ليست من هذا النوع .

فقد جاءت الفقرة الرابعة تقول « يتعهد الطرفان بعدم الدخول فى أى التزامات تتعارض مع هذه المعاهدة » . وهذا أمر طبيعى ، ويعتبر تطبيقا لمبدأ حسن النية فى تنفيذ المعاهدات .

أما الفقرة الخامسة فقد نصت على أنه « مع مراعاة المادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة ، يقر الطرفان بانه فى حالة وجود تناقض بين التزامات الأطراف بموجب هذه المعاهدة ، وأى من التزاماتهما الأخرى ، فإن الالتزامات الناشئة عن هذه المعاهدة تكون ملزمة ونافذة » .

والمادة ١٠٣ من الميثاق تعلى الالتزامات الواردة فيه على أية التزامات أخرى ، ومن ثم فإذا ما تعارضت معها فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على الميثاق .

لذلك فأى تعارض يمكن أن يحدث بين حكم فى معاهدة السلام وحكم فى الميثاق يجعل الأطراف يحترمون الحكم الأخير . أما إذا تعارض حكم ورد فى معاهدة السلام مع أى التزام آخر نشأ اتفاقا أو بالإرادة المنفردة مثلا على طرف منهما ، فالعبرة تكون بالالتزامات الناشئة عن معاهدة السلام .

وهذه الفقرة تقيم تدرجا قانونيا فى درجات الالتزامات المصرية والإسرائيلية ، بحيث تكون التزامات ميثاق الأمم المتحدة ، معاهدة السلام ، بقيه المعاهدات والاتفاقات الأخرى .

وقد جاء بالمحضر المتفق عليه تعليق على هذه المادة يقول إنه « من المتفق عليه بين الأطراف أنه لا توجد دعاوى بان لهذه المعاهدة أولوية على المعاهدات والاتفاقات الأخرى ، أو للمعاهدات والاتفاقات الأخرى أولوية على هذه المعاهدة » .

«ولا يفسر ما تقدم على أنه مخالف لأحكام المادة السادسة فقره ٥ من هذه المعاهدة» ، ثم أورد التفسير نص هذة الفقرة .

ومع أهمية هذا التفسير ، إلا أن إسرائيل فى تمسكها بهذا النص لا تهمها الأولويات إلا فى حالة واحدة ، هى تعارض أحد الأحكام مع الحكم الوارد فى معاهدة السلام (١) .

فمثلا تلتزم مصر بمقتضى اتفاقات متبادلة مع الدول العربية على مقاطعة الشركات التى تتعامل مع إسرائيل ، وجاءت معاهدة السلام لتقرر إنهاء المقاطعة ، فكيف يحل مثل هذا التعارض ؟ هل يقدم الحكم الوارد فى معاهدة السلام ، أم يجب تنفيذ أحكام المعاهدات التى قررت المقاطعة ؟ .

كذلك بالنسبة لمعاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى المبرمة بين مصر والدول العربية . فقد اعتبرت الدول الأطراف

---

(١) جاء فى المذكرة الإيضاحية للقرار الجمهورى الذى أقر اتفاقية السلام أن مصر حرصت على أن تسجل فى هذه التفسيرات الرسمية ، ان التعارض بين التزامات المعاهدة والالتزامات الأخرى للطرفين لا يمس بذاته وضعها » .

فى هذه الاتفاقية ان كل اعتداء مسلح يقع على أية دولة منها اعتداء عليها جميعا ، وألزمتها بالمبادرة إلى تقديم المعونة إلى كل دولة عضو تتعرض للعدوان بما فى ذلك استخدام القوة المسلحة .

بل أكثر من ذلك فقد تعهدت الدول الأعضاء بألا تعقد أى اتفاق دولى تتناقض أحكامه مع أحكام هذه المعاهدة ، وبألا تسلك فى علاقاتها الدولية مع الدول الأخرى مسلكا يتنافى مع أغراض هذه المعاهدة(١) .

والقاعدة القانونية التى تحكم هذة المسألة هى أن المعاهدتين واجبتا النفاذ — ما دام الأطراف فى كل منهما مختلفة ، ولكل طرف من أطرافها أن يطالب بتنفيذ أحكامها . ولما كان التعارض القائم بين هذه الأحكام يمنع من تطبيق أحكام المعاهدتين معا فى وقت واحد ، فلا معدى من تنفيذ إحدى المعاهدتين وإهمال الأخرى ، على أن يتحمل المتعاقد الذى لم يقم بتنفيذ التزامه تبعة المسئولية الدولية التى تترتب فى ذمته فى هذه الحالة (٢) .

وقد حرصت المذكرة الإيضاحية على إيضاح هذه المسألة بالقول بأن الفقرة الخامسة من المادة السادسة من المعاهدة تؤكد —

---

(١) راجع المواد ٢ - ١ ، ١٠ من معاهدة الدفاع المشترك .

(٢) حامد سلطان ، عائشه راتب ، صلاح عامر ، القانون الدولى ، در النهضة العربية ١٩٧٨ ص ٦٥ .

بشكل قاطع — عدم المساس بالمادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة التى تعطى لأحكام الميثاق الصدارة بين المعاهدات بما فى ذلك أحكام الفصل الثامن من الميثاق الخاص بالترتيبات والمنظمات الإقليمية ، وحق الدفاع الشرعى الجماعى الذى تنظمه معاهدات الدفاع المشترك .

وقد أكد نفس المعنى تقرير اللجنة التى شكلها مجلس الشعب لدراسة المعاهدة فذكر أنه « ترى اللجنة انه وفقا لأحكام هذه الاتفاقية فالالتزامات العربية لمصر لها الأولوية على الإلتزامات المترتبة على هذه الاتفاقية ، ان هذه المعاهدة تنشىء التزامات تعاقدية ولا يمكن لهذه الإلتزامات أن تخل بالقواعد الأساسية للقانون الدولى ، ولا يمكن لدولة أن تتعاقد مع دولة أخرى تعاقدا يتعارض مع ميثاق الأمم المتحدة ، وهناك تصريحات رسمية مصرية تنص على أن الحكومة لم تلزم نفسها بأى أولوية لهذه المعاهدة على المعاهدات الأخرى مثل معاهدة الدفاع المشترك بين الدول العربية ، وإذا كان التزام الدول بميثاق الأمم المتحدة وهو الدستور الأعلى الذى لا يتناقض مع حق الدفاع الجماعى الشرعى وهو حق طبعى للفرد والدولة ، ولايمكن للمعاهدة أن تتعارض مع القواعد الدستورية. ان النصوص لا تفسر فى فراغ ، وإنما فى ضوء الأطراف والأعمال التحضيرية لها . إن التزام مصر قائم تجاه الدول العربية طبقا لاتفاقية الدفاع المشترك وإذا حدث أى عدوان من إسرائيل على

أى دولة عربية تدخل فى نطاق الدفاع المشترك ، فان مصر ستقف إلى جانب الدولة العربية المعتدى عليها » .

وأعتقد أن هذا الموقف هو ما يتمشى مع قواعد القانون الدولى — وبالتالى يكون النص الذى يقضى بأفضلية الالتزامات المترتبة على معاهدة السلام على غيرها من الالتزامات محدود القيمة أو عديمها .

خاتمة :

أقدمت مصر على خطوة هامة بإبرام معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية فى ٢٦ مارس ١٩٧٩ ، إذ اختارت طريقا آخر لفض النزاع العربى الإسرائيلى بدأ بعد حرب اكتوبر ١٩٧٣ مباشرة ولازال مستمرا حتى الآن ، وهو طريق الحل السلمى بالمفاوضات المباشرة مع عدوها .

وقد بدأ هذا الطريق يؤتى ثمارا هامة ، فقد تحرر جزءا كبيرا من سيناء بدون إراقة دماء ، وبدأت مصر تتفرغ للقضايا الأخرى الحيوية التى تواجهها ، وهى قضايا التنمية بشكل عام .

ومع ذلك فلقد بدأت أثار أخرى غير مواتية تظهر على الساحة الإقليمية والدولية ، لعل أبرزها انفراط عقد التضامن العربى نتيجة الرفض العربى الكامل للاتفاقات المصرية الإسرائيلية ابتداء من اتفاق فك الاشتباك الثانى الذى عقد عام ١٩٧٥ ، إلى اتفاقيات كامب دفيد التى أبرمت عام ١٩٧٨ ، ثم معاهدة السلام النهائية التى أبرمت فى ٢٦ مايو عام ١٩٧٩ .

وقد أظهرت الدراسة اختلافا بين الطريقة التى تتصورها الأمم المتحدة لحل القضية عن تلك التى حلتها بها الطريقة الاتفاقية ، فلقد بدأت القضية الفلسطينية تستحوذ على اهتمام بالغ من المجتمع الدولى ، وتناصر الأغلبية الأسيوأفريقية فى الجمعية العامة للأمم

المتحدة ، والمجموعة الأوربية بشكل عام فكرة إعطاء الشعب الفلسطيني لحقوقه المشروعة فى العودة وفى تقرير مصيره وتكوين دولته المستقلة .

أما عن كامب دفيد فإن التعهدات المكتوبة والقابلة للتنفيذ تجعل الأمور لا تسير بهذه السهولة ، فالجهود التى بذلت لا يمكن لمنصف أن يقلل من أهميتها ، وقد إحتاجت إلى قدرات خارقة على الصبر وضبط النفس . وقد مكنت من الوصول إلى اتفاق بين مصر وإسرائيل حصلت فيه إسرائيل على ما كانت تطمح إليه منذ زمن طويل وهو انهاء حالة الحرب معها والاعتراف بها ، والتعامل معها بشكل طبيعى ، مقابل تعهد بالانسحاب الكامل من سيناء بالتدريج خلال ثلاث سنوات وجعل الجزء الأكبر من سيناء منطقة منزوعة السلاح أو محددة القوات بمعنى آخر ، ووضع ضمانات دولية تكفل تنفيذ هذه التعهدات المصرية وقد حصلت على معظمها من الولايات المتحدة الأمريكية ، وان وضعت النصوص دورا للأمم المتحدة فى هذه الضمانات على نحو ما وضح من هذه الدراسة .

وقد وضحنا المخططات الإسرائيلية التى كانت تسعى إلى جعل الحلول السلمية تتم بشكل ثنائى بينها وبين كل دولة عربية ، ولقد بذلت مصر جهودا قوية للتغلب على هذا المخطط ولكى تجعل الحلول التى تتوصل إليها فى المفاوضات حلولا شاملة . ومن ثم فقد ربطت زمنيا بين تنفيذ اتفاقية السلام المصرية الإسرائيلية ،

وتنفيذ الإطار الأول لاتفاق كامب دفيد الخاص بحل المشكلة الفلسطينية .

ولا زالت المفاوضات تدور حول حل هذه المشكلة .

ولقد وضع كامب دفيد تصورا لحل المشكلة يقوم على قيام حكم ذاتى فى الضفة والقطاع لفترة انتقالية مدتها خمس سنوات ، تجرى مفاوضات فى خلالها لعقد اتفاق بين مصر وإسرائيل والأردن وممثلى سكان الضفة والقطاع ، لتقرير المستقبل النهائى للضفة والقطاع ، ولإبرام معاهدة سلام بين مصر والأردن فى نفس الوقت .

وهكذا ستظل المشكلة الفلسطينية محلا للتفاوض ، ولن تضار من ثم بسبب ذلك ، بل لعل الجهود الدولية المبذولة حاليا لمنح الفلسطينيين حقوقهم ستساعد على نجاح المفاوضات وستقوى مركز المفاوض المصرى فيها .

على هذه المفاوضات إذن أن تسعى إلى وضع مبدأ تقرير المصير للفلسطينيين تجسيما للعبارة الصريحة التى وردت فى إطار كامب دفيد والتى قالت « إن الحل الناتج عن المفاوضات ينبغى أن يعترف بالحقوق المشروعة للشعب الفلسطينى ومتطلباتهم العادلة » .

وسيحتاج ذلك إلى فرض هذه الأفكار على الفكر الإسرائيلى المعارض الذى لا يعترف بذلك ويحاول أن يشوه هذا المعنى ويحيل

الأمر إلى قضية حكم ذاتى لسكان الضفة والقطاع بشكل عام ، دون إهتمام بصفة الفلسطينيين حيث لا يمثلوا دولة ولا جنسية فى رأيها . وعلى المفاوضات أن تحقق الآمال العربية الواسعة التى ظللنا نحلم بها كثيرا فى ضرورة سيادة السلام العادل لكل أطراف المنطقة ، ولا تكتفى بتقرير السلم السلبى الذى لن يلبث أن ينهار فى أى لحظة .

لقد أوضحت هذه الدراسة القيمة التى تمثلها معاهدات السلم فى الزمن الحاضر ، والأسس التى يجب أن تقوم عليها الحلول السلمية للمنازعات من خلالها ، وكيف غيرت « قانون ويل للمغلوب » الذى كان يعطى للغالب حقوقا مطلقة على المغلوب تصل إلى حد احتلال أقاليمه وضمها ومصادرة أمواله . . الخ ، حيث صار من الضرورى أن تقوم مثل هذه المعاهدات على أسس متوازنة وتخلو من الحلول التى تتعارض مع قواعد النظام العام الآمرة مثل قاعدة وجود الرضا وسلامته من العيوب ، وعدم جواز الاستيلاء على الأراضى بالقوة ، ورفض ضم الأقاليم . . الخ ، وقد أظهرت الدراسة التغيرات التى أحدثتها التطورات القانونية التى حدثت فى عصر التنظيم الدولى ، فى النظرية التقليدية للحرب بوجه عام ولأسلوب حلها فى ظل نظرية هذه النظرية .

ولعل من أهم أسس حل المنازعات بالطرق السلمية فى ظل عصر التنظيم الدولى هو تدخل الأمم المتحدة بين الأطراف المتنازعة

ومساعدتهم على إيجاد هذه الحلول بل وكثيرا ما تتدخل بوضع التصور الشامل لهذا الحل كما رأينا فى حالة القضية الفلسطينية . وقد وقفنا طويلا أمام هذه المسألة على صفحات هذه الدراسة ، وإن كان ينقص حلولها القدرة على التدخل بالوسائل المناسبة لتنفيذها ، خاصة إذا كان القرار قد صدر من الجمعية العامة للأمم المتحدة ، وذلك لأسباب تتصل بطبيعة النظام الدولى الحالى ، والذى لا توجد فيه سلطة حقيقية للأغلبية ، وإنما الساطة للأقلية العددية التى تحوز القوة المسلحة الغالبة فى العالم .

ولهذا السبب نفسه ، سنجد أن الأطراف تستعين بواحدة أو أكثر من هذه القوى لتقف معها وتعطيها الضمانات أكثر من اهتمامها بما يصدر عن رأى الغالبية الممثلة فى الأمم المتحدة ، بل ان نظام الأمم المتحدة نفسه يسمح لكل واحدة من هذه القوى أن تمنع صدور أى قرار لا ترضى عنه فى مجلس الأمن ، الجهاز المختص بحفظ السلم والأمن الدوليين أساسا .

لذا تلعب الولايات المتحدة دورا هاما فى تحقيق الحل السلمى للقضية ، وأغلب ظنى أنها ستظل كذلك لفترة ليست قصيرة ، وعلى الدول العربية أن تستثمر كل الظروف الدولية الأخرى لكى تساعدها على الوصول إلى تحقيق أغراضها ، وعليها قبل كل شيء أن تعيد التضامن إلى صفوفها وان تبدو أمام العالم كتلته واحدة.

ولم يحدث فى رأيى ما يدعو إلى كل هذه الفرقة ، وقد اتبعت مصر طريق الحل السلمى ، ولا يوجد بين الدول العربية من ينادى بحل آخر . وقد قلنا أن الأمر قد وضع على مائدة التفاوض المشترك وهى الوسيلة الوحيدة الآن للتسوية ، ويمكن بالوحدة واستغلال الطاقات والإمكانيات المشتركة الوصول إلى حلول أفضل وأحسن .

وإذا كان هناك بعض التنازلات أو التجاوزات التى أملتها ظروف الحال ، الواقع العربى الممزق ، الامكانيات العربية المهدرة ، أصابع الاستعمار التى تلعب على كسر التضامن العربى لإخضاع مصادر الثروة العربية لسيطرتها ، فإن ذلك يمكن ألا يستمر طويلا ، وأى اتفاق لايعبر عن ظروف واقع آخر لن يستمر ، سينتهى حتما ، المهم أن يتعاون العرب ويتحدوا لخلق الظروف الجديدة ، هذا أمر .

وأمر آخر إن كافة ضمانات الأرض لن تفيد اسرائيل كثيرا ، ستظل نباتا طفيليا قائما على عود غيره ، مزروعا فى غير موضعه ، ولن تستمر إلا طالما استمرت الأوضاع الممزقة بين العرب فى الزمن الحاضر .

أود أن تكون هذه الدراسة قد نجحت فى بيان الحقائق القانونية التى جاءت فى اتفاقية السلام فى الإطار الاجتماعى والسياسى والاقتصادى المناسب الذى جرت فيه .

والله الموفق

ملاحق الكتاب

أولا : وثائق كامب دفيد .

١ — إطار السلام فى الشرق الأوسط .

٢ — إطار الاتفاق لمعاهدة سلام بين مصر وإسرائيل .

٣ — نص الخطابات المتبادلة .

ثانيا : وثائق معاهدة السلام .

١ — نص المعاهدة .

٢ — الملحق الأول .

٣ — تفسير محضر متفق عليه للمواد الأولى والرابعة والخامسة والسادسة وللملحق الأول لمعاهدة السلام .

٤ — خطاب متبادل بين مصر وإسرائيل حول إجراءات الحكم الذاتى .

٥ — ملحق رقم ١ . البروتوكول الخاص بالانسحاب الإسرائيلى وترتيبات الأمن .

* مرفق الملحق ١ بشأن تنظيم الانسحاب من سيناء .

٦ — بروتوكول بشأن علاقات الطرفين .

* الخريطة رقم ١ الخاصة بالحدود الدولية وخطوط المناطق .

* الخريطة رقم ٢ خاصة بالخطوط والمناطق السارية عند انسحاب إسرائيل إلى خط العريش — رأس محمد .

* الخريطة رقم ٣ بالمراحل الفرعية للانسحاب إلى خط العريش خاصة رأس محمد .

ملحق رقم (٢)

٧ — خريطة الحدود الدولية .

٨ — ملحق رقم ٣ بروتوكول بشأن علاقات الطرفين .

أولا : وثائق كامب دفيد

١ — إطار السلام فى الشرق الأوسط

اجتمع الرئيس محمد أنور السادات رئيس جمهورية مصر العربية ومناحم بيجين رئيس وزراء إسرائيل مع جيمى كارتر رئيس الولايات المتحدة الأمريكية فى كامب ديفيد من ٥ إلى ١٧ سبتمبر ١٩٧٨ واتفقوا على الإطار التالى للسلام فى الشرق الأوسط ، وهم يدعون أطراف النزاع العربى — الإسرائيلى الأخرى إلى الانضمام إليه .

إن البحث عن السلام فى الشرق الأوسط يجب أن يسترشد بالآتى :

إن القاعدة المتفق عليها للتسوية السلمية للنزاع بين إسرائيل وجيرانها هو قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ بكل أجزائه . . وسيرفق القراران رقم ٢٤٢ ورقم ٣٣٨ بهذه الوثيقة .

بعد أربعة حروب خلال ثلاثين عاما ورغم الجهود الإنسانية المكثفة فإن الشرق الأوسط مهد الحضارة ومهبط الأديان العظيمة الثلاثة لم يستمتع بعد بنعم السلام ، إن شعوب الشرق الأوسط تتشوق إلى السلام حتى يمكن تحويل موارد الإقليم البشرية والطبيعية الشاسعة لمتابعة أهداف السلام وحتى تصبح هذه المنطقة نموذجا للتعايش والتعاون بين الأمم .

إن المبادرة التاريخية للرئيس السادات بزيارته للقدس والاستقبال الذى لقيه من برلمان إسرائيل وحكومتها وشعبها وزيارة رئيس الوزراء بيجين للإسماعيلية ردا على زيارة الرئيس السادات ومقترحات السلام التى تقدم بها كلا الزعيمين ، وما لقيته هذه المهام من استقبال حار من شعبي البلدين كل ذلك خلق فرصة للسلام لم يسبق لها مثيل وهى فرصة لا يجب إهدارها إن كان يراد إنقاذ هذا الجيل والأجيال المقبلة من مآسى الحرب .

وإن مواد ميثاق الأمم المتحدة والقواعد الأخرى المقبولة للقانون الدولى والشرعية توفر الآن مستويات مقبولة لسير العلاقات بين جميع الدول .

وإن تحقيق علاقة سلام وفقا لروح المادة ٢ من ميثاق الأمم المتحدة وإجراء مفاوضات فى المستقبل بين إسرائيل وأى دولة مجاورة مستعدة للتفاوض بشأن السلام والأمن معها هى أمر ضرورى لتنفيذ جميع البنود والمبادىء فى قرارى مجلس الأمن رقم ٢٤٢ و ٣٣٨ .

إن السلام يتطلب احترام السيادة والوحدة الإقليمية والاستقلال السياسى لكل دولة فى المنطقة وحقها فى العيش فى سلام داخل حدود آمنة ومعترف بها غير متعرضة لتهديدات أو أعمال عنف . وأن التقدم تجاه هذا الهدف من الممكن أن يسرع بالتحرك نحو عصر

جديد من التصالح فى الشرق الأوسط يتسم بالتعاون على تنمية التطور الاقتصادى وفى الحفاظ على الاستقرار وتأكيد الأمن .

وإن السلام يتعزز بعلاقة السلام وبالتعاون بين الدول التى تتمتع بعلاقات طيبة . . وبالإضافة إلى ذلك فى ظل معاهدات السلام يمكن للأطراف — على أساس التبادل — الموافقة على ترتيبات أمن خاصة مثل مناطق منزوعة السلاح ومناطق ذات تسليح محدود ومحطات إنذار مبكر ووجود قوات دولية وقوات اتصال وإجراءات يتفق عليها للمراقبة والترتيبات الأخرى التى يتفقون على أنها ذات فائدة .

إن الأطراف إذ تضع هذه العوامل فى الاعتبار مصممة على التوصل إلى تسوية عادلة شاملة ومعمرة لصراع الشرق الأوسط عن طريق عقد معاهدات سلام تقوم على قرارى مجلس الأمن رقم ٢٤٢ و ٣٣٨ بكل فقراتهما .

وهدفهم من ذلك هو تحقيق السلام وعلاقات حسن الجوار وهم يدركون أن السلام لكى يصبح معمرا يجب أن يشمل جميع هؤلاء الذين تأثروا بالصراع أعمق تأثير .

لذا فإنهم يتفقون على أن هذا الإطار مناسب فى رأيهم ليشكل أساسا للسلام لا بين مصر وإسرائيل فحسب بل وكذلك بين إسرائيل وكل من جيرانها الآخرين ممن يبدون استعداداً للتفاوض على السلام مع إسرائيل على هذا الأساس .

إن الأطراف إذ تضع هذا الهدف فى الاعتبار ، قد اتفقت على المضى قدما على النحو التالى :

١ — ينبغى أن تشترك مصر وإسرائيل والأردن وممثلو الشعب الفلسطينى فى المفاوضات الخاصة بحل المشكلة الفلسطينية بكل جوانبها ، ولتحقيق هذا الهدف فإن المفاوضات المتعلقة بالضفة الغربية وغزة ينبغى أن تتم على ثلاث مراحل :

(ا) الضفة الغربية وغزة :

(ا) تتفق مصر وإسرائيل على أنه من أجل ضمان نقل منظم وسلمى للسلطة مع الأخذ فى الاعتبار الاهتمامات بالأمن من جانب كل الأطراف يجب أن تكون هناك ترتيبات انتقالية بالنسبة للضفة الغربية وغزة لفترة لا تتجاوز خمس سنوات . ولتوفير حكم ذاتى كامل لسكان الضفة الغربية وغزة فإن الحكومة الإسرائيلية العسكرية وإدارتها المدنية منهما ستنسحبان بمجرد أن يتم انتخاب سلطة حكم ذاتى من قبل السكان فى هذه المنطقة عن طريق الانتخاب الحر لتحل محل الحكومة العسكرية الحالية ولمناقشة تفاصيل الترتيبات الانتقالية فإن حكومة الأردن ستكون مدعوة للانضمام للمباحثات على أساس هذا الأطار ويجب أن تعطى هذه الترتيبات الجديدة الاعتبار اللازم لكل من مبدأ حكم الذات لسكان هذه الأراضى واهتمامات الأمن الشرعية لكل من الأطراف التى يشملها النزاع .

(ب) أن تتفق مصر وإسرائيل والأردن على وسائل إقامة سلطة الحكم الذاتى المنتخبة فى الضفة الغربية وقطاع غزة . . وقد يضم وفدا يضم مصر والأردن وممثلى الضفة الغربية وقطاع غزة أو فلسطينيين آخرين طبقا لما يتفق عليه .

وستتفاوض الأطراف بشأن اتفاقية تحدد مسئوليات سلطة الحكم الذاتى التى ستمارس فى الضفة الغربية وغزة وسيتم انسحاب للقوات المسلحة الإسرائيلية وسيكون هناك إعادة توزيع للقوات الإسرائيلية التى ستبقى فى مواقع أمن معينة وستضمن الاتفاقية أيضا ترتيبات لتأكيد الأمن الداخلى والخارجى والنظام العام .

وسيتم تشكيل قوة بوليس محلية قوية قد تضم مواطنين أردنيين . . بالإضافة إلى ذلك ستشترك القوات الإسرائيلية والأردنية فى دوريات مشتركة وفى تقديم الأفراد لتشكيل مراكز مراقبة لضمان أمن الحدود .

(ج) وستبدأ الفترة الانتقالية ذات السنوات الخمس عندما تقوم سلطة حكم ذاتى « مجلس إدارى » فى الضفة الغربية وغزه فى أسرع وقت ممكن دون أن تتأخر عن العام الثالث بعد بداية الفترة الانتقالية . . وستجرى المفاوضات لتحديد الوضع النهائى للضفة الغربية وغزة وعلاقاتها مع جيرانها ولإبرام معاهدة سلام بين إسرائيل والأردن بحلول نهاية الفترة الانتقالية ، وستدور هذه

المفاوضات بين مصر وإسرائيل والأردن والممثلين المنتمين لسكان الضفة الغربية وغزه .

وسيجرى انعقاد لجنتين منفصلتين ولكنهما مترابطتان . . إحدى هاتين اللجنتين تتكون من ممثلى الأطراف الأربعة التى ستتفاوض وتوافق على الوضع النهائى للضفة وغزة وعلاقاتهما مع جيرانهما . وتتكون اللجنة الثانية من ممثلى إسرائيل وممثلى الأردن والتى سيشترك معهما ممثلو السكان فى الضفة الغربية وغزة للتفاوض بشأن معاهدة السلام بين إسرائيل والأردن واضعة فى تقديرها الاتفاق الذى تم التوصل إليه بشأن الضفة الغربية وغزه .

وسترتكز المفاوضات على أساس جميع النصوص والمبادىء لقرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ .

وستقرر هذه المفاوضات ضمن أشياء أخرى موضع الحدود وطبيعة ترتيبات الأمن . . ويجب أن يعترف الحل الناتج عن المفاوضات بالحقوق المشروعة للشعب الفلسطينى ومتطلباتهم العادلة وبهذا الأسلوب سيشارك الفلسطينيون فى تقرير مستقبلهم من خلال :

١ — أن يتم الاتفاق فى المفاوضات بين مصر وإسرائيل والأردن وممثلى السكان فى الضفة الغربية وغزة على الوضع النهائى للضفة الغربية وغزة والمسائل البارزة الأخرى بحلول نهاية الفترة الانتقالية .

٢ — أن يعرضوا اتفاقهم للتصويت من جانب الممثلين المنتخبين لسكان الضفة الغربية وغزة .

٣ — إتاحة الفرصة للممثلين المنتخبين عن السكان فى الضفة الغربية وغزة لتحديد الكيفية التى سيحكمون بها أنفسهم تمشيا مع نصوص الاتفاق .

٤ — المشاركة — كما ذكر أعلاه — فى عمل اللجنة التى تتفاوض بشأن معاهدة السلام بين إسرائيل والأردن .

(د) سيتم اتخاذ كل الإجراءات والتدابير الضرورية لضمان أمن إسرائيل وجيرانها خلال الفترة الانتقالية وما بعدها . . وللمساعدة على توفير مثل هذا الأمن ستقوم سلطة الحكم الذاتى بتشكيل قوة قوية من الشرطة المحلية .

وتشكل هذه القوة من سكان الضفة الغربية وغزة . . وستكون قوة الشرطة على اتصال مستمر بالضباط الإسرائيليين والأردنيين والمصريين المعينين لبحث الأمور المتعلقة بالأمن الداخلى .

(هـ) خلال الفترة الانتقالية يشكل ممثلو مصر وإسرائيل والأردن وسلطة الحكم الذاتى لجنة تعقد جلساتها باستمرار وتقرر باتفاق الأطراف صلاحيات السماح بعودة الأفراد الذين طردوا من الضفة الغربية وغزة فى ١٩٦٧ مع اتخاذ الإجراءات الضرورية

لمنع الاضطراب وأوجه التمزق ويجوز أيضا لهذه اللجنة أن تعالج الأمور الأخرى ذلك الاهتمام المشترك .

(و) ستعمل مصر وإسرائيل مع بعضهما البعض ومع الأطراف الأخرى المهتمة لوضع إجراءات متفق عليها للتنفيذ العاجل والعادل والشامل لحل مشكلة اللاجئين .

(ب) مصر وإسرائيل :

١ – تتعهد مصر وإسرائيل بعدم الالتجاء للتهديد أو لاستخدام القوة لتسوية المنازعات ، وسيتم تسوية أى نزاع بالطرق السلمية طبقا لأحكام المادة ٣٣ لميثاق الأمم المتحدة .

٢ – فى سبيل تحقيق السلام فيما بينهما يوافق الطرفان على التفاوض بنية حسنة بهدف توقيع معاهدة سلام بينهما خلال ثلاثة أشهر اعتبارا من تاريخ توقيع هذا الإطار . وفى ذات الوقت يدعون أطراف النزاع الأخرى إلى العمل فى نفس الوقت للتفاوض وللتوصل إلى معاهدات سلام مماثلة تستهدف تحقيق تسوية شاملة فى المنطقة . إن الأطار الخاص بتوقيع معاهدة سلام بين مصر وإسرائيل سيحكم مفاوضات السلام الخاصة بتلك الأطراف . سيتفق الطرفان على ترتيبات وجدول تنفيذ التزامهم وفقاً للمعاهدة .

(ج) المبادىء المرتبطة :

١ – تعلن مصر وإسرائيل أن المبادىء والنصوص المذكورة

أدناه ينبغي أن تطبق على معاهدات السلام بين إسرائيل وبين كل من جيرانها مصر والأردن وسوريا ولبنان .

٢ — على الموقعين أن يقيموا فيما بينهم علاقات طبيعية كتلك القائمة بين الدول التى هى فى حالة سلام كل منها مع الأخرى .

وعند هذا الحد ينبغى أن يتعهدوا بالالتزام بنصوص ميثاق الأمم المتحدة ، ويجب أن تشمل الخطوات التى تتخذ فى هذا الشأن على :

(ا) اعتراف كامل .

(ب) إلغاء المقاطعات الاقتصادية .

(ج) الضمان فى أن يتمتع المواطنون فى ظل السلطة القضائية بحماية الإجراءات القانونية فى اللجوء للقضاء .

٣ — يجب على الموقعين استكشاف إمكانيات التطور الاقتصادى فى إطار اتفاقيات السلام النهائية بهدف المساهمة فى صنع جو السلام والتعاون والصداقة التى تعتبر هدفا مشتركا لهم .

٤ — يجب إقامة لجان للدعاوى القضائية للحسم المتبادل لجميع الدعاوى القضائية المالية .

٥ — يجرى دعوة الولايات المتحدة للاشتراك فى المحادثات

بشأن موضوعات متعلقة بشكليات تنفيذ الاتفاقيات وإعداد جدول زمني لتنفيذ تعهدات الأطراف :

٦ — سيطلب من مجلس الأمن التابع للامم المتحدة المصدقة على معاهدات السلام وضمان عدم انتهاك نصوصها ، وسيطلب من الأعضاء الدائمين فى مجلس الأمن التوقيع على معاهدات السلام وضمان احترام نصوصها ، كما سيطالب منهم مطابقة سياستهم وتصرفاتهم مع التعهدات التى يحتويها هذا الأطار .

عن حكومة إسرائيل   عن حكومة جمهورية مصر العربية

٢ — إطار الاتفاق لمعاهدة سلام بين مصر وإسرائيل

من أجل تحقيق السلام . . وافقت مصر وإسرائيل على التفاوض بنية صادقة بهدف التوصل إلى معاهدة سلام بينهما خلال ٣ أشهر من تاريخ هذا الاتفاق .

وتم الاتفاق على ما يلى :

— أن تجرى المفاوضات تحت علم الأمم المتحدة ، فى المكان أو الأماكن التى يتفق عليها الجانبان .

— أن يتم تطبيق كل مبادىء قرار الأمم المتحدة رقم ٢٤٢ فى حل النزاع بين مصر وإسرائيل .

— أن يتم تنفيذ بنود معاهدة السلام فى فترة بين عامين و٣ أعوام من تاريخ توقيع المعاهدة ، فيما لو لم يتفق الطرفان على شىء آخر .

وقد اتفق الجانبان على المسائل التالية :

(ا) ممارسة مصر لسيادتها الكاملة على المنطقة التى تمتد إلى الحدود المعترف بها دوليا بين مصر وفلسطين فى فترة الانتداب .

(ب) انسحاب القوات المسلحة الإسرائيلية من سيناء .

(ج) استخدام المطارات الجوية التى يخلفها الإسرائيليون بالقرب من العريش ورفح ورأس النقب وشرم الشيخ — للأغراض

المدنية فقط بما فى ذلك الاستخدام التجارى المحتمل من جانب جميع الدول .

(د) حرية مرور السفن الإسرائيلية فى خليج السويس وقناة السويس على أساس اتفاقية القسطنطينية لعام ١٨٨٨ والتى تنطبق على جميع الدول . .

اعتبار مضيق تيران وخليج العقبة ممرات دولية مفتوحة أمام جميع الدول لحرية الملاحة وحرية المرور البرىء والطيران فوقها .

(هـ) إنشاء طريق سريع يربط بين سيناء والأردن بالقرب من إيلات مع ضمان حرية المرور السلمى فيه لكل من مصر والأردن .

(و) أن تتم مرابطة قوات عسكرية على النحو المبين فيما يلى :

مرابطة القوات :

(ا) لن ترابط ما يزيد على فرقة واحدة (ميكانيكية أو مشاة) فى القوات المسلحة المصرية داخل منطقة تبعد بما يقرب من ٥٠ كيلو مترا شرق خليج السويس وقناة السويس .

(ب) قوات الأمم المتحدة والبوليس المدنى فقط المزودة بأسلحة خفيفة ، لممارسة مهام البوليس العادية وسوف ترابط فى منطقة تقع غربى الحدود الدولية وخليج العقبة ، يتراوح عمقها ما بين ٢٠ و ٤٠ كيلو مترا .

(ج) فى المنطقة الممتدة على مسافة ٣ كيلو مترات شرق الحدود الدولية تكون هناك قوات عسكرية إسرائيلية لا تزيد عن أربع كتائب مشاه ومراقبو الأمم المتحدة .

(د) وحدات حرس حدود لا تزيد على ثلاث كتائب تقوم بمعاونة البوليس المدنى فى صيانة النظام فى المنطقة التى لم ترد عاليه .

وتعيين المناطق المذكورة عالية سوف يكون حسبما يتم الاتفاق عليه خلال مفاوضات السلام . ومحطات الإنذار المبكر قد توجد لضمان الالتزام ببنود الاتفاقية .

وتتمركز قوات الأمم المتحدة فى :

(ا) فى المنطقة فى سيناء التى تبعد عن البحر المتوسط بعشرين كيلو مترا والقريبة من الحدود الدولية .

(ب) فى منطقة شرم الشيخ لضمان حرية المرور فى مضيق تيران — ولن يتم سحب هذه القوات إلا فى حالة موافقة مجلس الأمن على سحبها بالأغلبية المطلقة .

وبعد أن يتم توقيع اتفاقية السلام وأثر إتمام الانسحاب المرحلى ، تقام علاقات طبيعية بين مصر وإسرائيل بما فى ذلك : الاعتراف الكامل — متضمنا علاقات دبلوماسية واقتصادية وثقافية .

وإنهاء المقاطعة الاقتصادية ورفع القيود على حرية انتقال

البضائع والأشخاص . على أن يتمتع مواطنو كل من الدولتين بحماية القوانين المطبقة فى دولتهم .

ـ الانسحاب المرحلى :

أن تنسحب جميع القوات الإسرائيلية بعد فترة تتراوح بين ٣ و ٩ أشهر من توقيع الاتفاقية إلى شرق الخط الممتد من نقطة العريش حتى رأس محمد ، وسيتم تعيين هذا الخط على وجه التحديد من الاتفاق بين الجانبين .

عن جمهورية مصر العربية	عن حكومة إسرائيل
محمد أنور السادات	**مناحم بيجين**

شهد التوقيع . . .

جيمى كارتر رئيس الولايات المتحدة الأمريكية .

٣ ـ الخطابات المتبادلة الملحقة بوثائق كامب ديفيد

أولا ـ نص الرسائل المتبادلة بين كارتر والسادات وبيجين بتاريخ ٢٢ـ٩ـ١٩٧٨ حول القدس .

رسالة رقم (١)

إلى الرئيس كارتر من الرئيس السادات :

أكتب إليكم لأعيد تأكيد موقف جمهورية مصر العربية بشأن القدس .

١ ـ تعتبر القدس العربية جزءاً لا يتجزأ من الضفة الغربية ويجب احترام وإعادة الحقوق العربية الشرعية والتاريخية فى المدينة .

٢ ـ إن القدس العربية يجب أن تكون تحت السيادة العربية .

٣ ـ أن من حق السكان الفلسطينيين فى القدس ممارسة جميع حقوقهم الوطنية المشروعة بوصفهم جزءاً لا يتجزأ من الشعب الفلسطينى فى الضفة الغربية .

٤ ـ إن القرارات الصادرة من مجلس الأمن وخاصة القرارين رقم ٢٤٢ ، ورقم ٢٦٧ يجب أن تطبق بشأن القدس وتعتبر كافة الإجراءات التى اتخذتها إسرائيل لتغيير وضع المدينة لاغية وغير قائمة ويجب إبطال آثارها .

٥ — يجب أن تتوافر لجميع الشعوب حرية الوصول إلى القدس، وممارسة الشعائر الدينية وحق زيارة الأماكن المقدسة بدون أى، تمييز أو تفرقة .

٦ — يجوز وضع الأماكن المقدسة لكل دين من الأديان الثلاثة تحت إدارة وإشراف ممثل هذا الدين .

٧ — ينبغى ألا تقسم الوظائف الضرورية فى المدينة ، ويمكن إقامة مجلس بلدى من كل من العرب والإسرائيلين للاشراف على تنفيذ هذه الوظائف . وبهذه الطريقة فإنه لن يتم تقسيم المدينة .

رسالة رقم (٢)

إلى الرئيس كارتر من رئيس الوزراء بيجين :

يشرفنى أن أبلغكم ياسيادة الرئيس بأن البرلمان الإسرائيلى « الكنيست » أصدر قانونا فى ٢٨ يونيو عام ١٩٦٧ يقضى بأن يكون من سلطة الحكومة عن طريق مرسوم تصدره — إخضاع أى جزء من أرض إسرائيل الكبرى للقانون والقضاء والسلطة الإدارية للدولة على النحو المبين فى المرسوم .

وقد قامت حكومة إسرائيل على أساس هذا القانون بإصدار مرسوم فى يوليو ١٩٦٧ ينص على أن القدس مدينة واحدة غير قابلة للتقسيم وأنها عاصمة لدولة إسرائيل .

رسالة رقم (٣)

إلى الرئيس السادات من الرئيس كارتر :

لقد تسلمت رسالتكم المؤرخة فى ١٧ سبتمبر ١٩٧٨ والتى توضح الموقف المصرى بشأن القدس . وقد أرسلت نسخة من هذه الرسالة إلى رئيس الوزراء مناحم بيجين لإحاطته علما بها .

إن موقف الولايات المتحدة بشأن القدس يظل هو نفس الموقف الذى أعلنه السفير جولد بيرج أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ١٤ يوليو عام ١٩٦٧ وهو ما أكده من بعده السفير يوست أمام مجلس الأمن فى أول يوليو ١٩٦٩ .

ثانيا — نص الرسائل المتبادلة بين كارتر والسادات وبيجين بتاريخ ٢٢—٩—١٩٧٨ حول المستوطنات .

رسالة رقم (١)

إلى الرئيس كارتر من الرئيس السادات :

إلحاقا بإطار التسوية فى سيناء الذى ينبغى التوقيع عليه هذا المساء أود أن أؤكد من جديد موقف جمهورية مصر العربية بشأن المستوطنات .

١ — يجب إجلاء جميع المستوطنين الإسرائيليين من سيناء طبقا لجدول زمنى خلال الفترة المحددة لتطبيق معاهدة السلام .

٢ — لذلك فإن موافقة حكومة إسرائيل ومؤسساتها الدستورية على هذا المبدأ الأساسى تعتبر شرطا مسبقا لبدء مفاوضات السلام التى تستهدف الوصول إلى معاهدة سلام .

٣ — فى حالة فشل إسرائيل فى الوفاء بهذا الالتزام فإن إطار التسوية سيكون لاغيا وغير قائم .

رسالة رقم (٢)

من بيجين إلى كارتر بتاريخ ١٧—٩—١٩٧٨

إلى الرئيس كارتر من رئيس الوزراء مناحم بيجين :

أتشرف أن أبلغكم أنه خلال الأسبوعين التاليين لعودتى إلى إسرائيل سأطرح على البرلمان الإسرائيلى (الكنيست) مشروع قرار للبت فيه يتضمن الإجابة على السؤال التالى :

إذا تمت خلال المفاوضات الخاصة بإبرام معاهدة سلام بين مصر وإسرائيل تسوية جميع المشاكل المعلقة هل تؤيدون إجلاء المستوطنين الإسرائيليين من المناطق التى يقيمون فيها شمال وجنوب سيناء أم أنكم تؤيدون بقاء هؤلاء المستوطنين فى تلك الأماكن ؟

إن التصويت على هذا السؤال — سيدى الرئيس — سيتم بحرية تامة بعيدا عن جميع تقاليد البرلمان المتبعة التى تقضى بأن يتقيد النائب برأى حزبه وذلك برغم الائتلاف الحكومى بتأييد ٧٠ نائبا

من بين ١٢٠ نائبا هم كل الكنيست . . وفى اعتقادى أنه سيكون فى استطاعة كل عضو فى الكنيست سواء من المؤيدين للحكومة أو فى مقاعد المعارضة الادلاء بصوته بوحى من ضميرة الشخصى .

رسالة رقم (٣)

من الرئيس كارتر إلى الرئيس الســـادات بتاريخ ٢٢-٩-١٩٧٨

إلى الرئيس السادات من الرئيس كارتر :

مرفق بهذه الرسالة نسخة من الرسالة التى بعث بها إلى رئيس الوزراء مناحم بيجين موضحا كيفية طرح قضية مستوطنات سيناء على الكنيست لاتخاذ قرار بشأنها فى وقت لاحق .

وفيما يتعلق بهذه القضية فأنا أفهم من رسالتكم أن موافقة الكنيست على إجلاء جميع المستوطنين الإسرائيليين من سيناء طبقا لجدول زمنى خلال الفترة المحددة لتطبيق معاهدة السلام تعتبر شرطا مسبقا لأى مفاوضات من أجل إبرام معاهدة السلام بين مصر وإسرائيل .

رسالة رقم (٤)

نص رسالة كارتر إلى بيجين بتاريخ ٢٢-٩-١٩٧٨

إلى رئيس الوزراء بيجين من الرئيس كارتر :

لقد تسلمت رسالتكم بتاريخ ١٧ سبتمبر ١٩٧٨ توضحون

فيها كيفية طرح قضية مستقبل المستوطنات الإسرائيلية فى سيناء على الكنيست كى تتخذ قرارا بشأنها .

ومرفق هنا نسخة من رسالة الرئيس السادات إلى حول هذا الموضوع .

ثالثا — نص الرسائل المتبادلة بين كارتر والسادات وبيجين بتاريخ ٢٢ـ٩ـ١٩٧٨ حول الضفة الغربية وغزة :

رسالة رقم (١)

إلى الرئيس كارتر من الرئيس السادات :

إلحاقاً على اتفاقية السلام فى الشرق الأوسط أكتب لكم هذه الرسالة لأحيطكم علماً بموقف جمهورية مصر العربية بشأن تطبيق التسوية الشاملة .

إنه من أجل ضمان تنفيذ البنود المتعلقة بالضفة الغربية وغزة ومن أجل حماية الحقوق الشرعية للشعب الفلسطينى فإن مصر ستكون على استعداد للاضطلاع بالدور العربى الذى تحدده هذه البنود وذلك بعد المشاورات مع الأردن وممثلى الشعب الفلسطينى .

رسالة رقم (٢)

إلى رئيس الوزراء بيجين من الرئيس كارتر :

أحيطكم علما هنا أنكم أبلغتمونى بما يلى :

(ا) أنكم ستفسرون وتفهمون عبارات « الفلسطينيون » أو « الشعب الفلسطينى » الواردة فى كل فقرة من وثيقة إطار التسوية المتفق عليها باعتبارها تعنى « عرب فلسطينيون » .

(ب) أن الحكومة الإسرائيلية تفهم وستفهم تعبير « الضفة الغربية » فى أى فقرة يرد فيها من وثيقة إطار التسوية على أنه يعنى « يهودا والسامرة » .

ثانيا : وثائق معاهدة السلام

معاهدة السـلام بين مصر وإسرائيل

الديباجة

إن حكومة جمهورية مصر العربية وحكومة دولة إسرائيل . . اقتناعا منهما بالضرورة الماسة لإقامة سلام عادل وشامل ودائم فى الشرق الأوسط وفقاً لقرارى مجلس الأمن ٢٤٢ و ٣٣٨ إذ تؤكدان من جديد التزامهما بإطار السلام فى الشرق الأوسط المتفق عليه فى كامب ديفيد . فى سبتمبر ٧٨ .

وإذ تلاحظان أن الإطار المشار إليه انما قصد به أن يكون أساسا للسلام ، ليس بين مصر وإسرائيل فحسب ، بل أيضا بين إسرائيل وأى من جيرانها العرب كل فيما يخصه ممن يكون على استعداد للتفاوض من أجل السلام معها على هذا الأساس . .

ورغبة منهما فى إنهاء حالة الحرب بينهما وإقامة سلام تستطيع فيه كل دولة فى المنطقة أن تعيش فى أمن . .

واقتناعا منهما بأن عقد معاهدة سلام بين مصر وإسرائيل يعتبر خطوة هامة فى طريق السلام الشامل فى المنطقة والتوصل إلى تسوية للنزاع العربى الإسرائيلى بكافة نواحيه . .

واذ تدعوان الأطراف العربية الأخرى فى النزاع إلى الاشتراك فى عملية السلام مع اسرائيل على أساس مبادىء اطار السلام المشار اليها آنفا واسترشادا بها . .

واذ ترغبان أيضا فى إنماء العلاقات الودية والتعاون بينهما وفقا لميثاق الأمم المتحدة ومبادىء القانون الدولى التى تحكم العلاقات الدولية فى زمن السلم .

قد اتفقتا على الأحكام التالية بمقتضى ممارستها الحرة لسيادتهما من أجل تنفيذ الإطار الخاص بعقد معاهدة السلام بين مصر واسرائيل . .

المادة الأولى

١ ــ تنتهى حالة الحرب بين الطرفين ويقام السلام بينهما عند تبادل وثائق التصديق على هذه المعاهدة .

٢ ــ تسحب إسرائيل كافة قواتها المسلحة والمدنيين من سيناء إلى ما وراء الحدود الدولية بين مصر وفلسطين تحت الانتداب . كما هو وارد بالبروتوكول الملحق بهذه المعاهدة « الملحق الأول » وتستأنف مصر ممارسة سيادتها الكاملة على سيناء .

٣ ــ عند اتمام الانسحاب المبدئى المنصوص عليه فى الملحق الأول ، يقيم الطرفان علاقات طبيعية وودية بينهما طبقا للمادة الثالثة (فقرة ٣) .

المادة الثانية

ان الحدود الدائمة بين مصر واسرائيل هى الحدود الدولية المعترف بها بين مصر وفلسطين تحت الانتداب كما هو واضح بالخريطة فى الملحق الثانى وذلك دون المساس بالوضع الخاص بغزة . . ويقر الطرفان بأن هذه الحدود مصونة لا تمس ويتعهد كل منهما باحترام سلامة أراضى الطرف الآخر بما فى ذلك مياهه الاقليمية ومجاله الجوى .

المادة الثالثة

١ — يطبق الطرفان فيما بينهما أحكام ميثاق الأمم المتحدة ومبادىء القانون الدولى التى تحكم العلاقات بين الدول فى وقت السلم ، وبصفة خاصة .

(أ) يقر الطرفان ويحترم كل منهما سيادة الآخر وسلامة أراضيه واستقلاله السياسى .

(ب) يقر الطرفان ويحترم كل منهما حق الآخر فى أن يعيش فى سلام داخل حدوده الآمنة والمعترف بها .

(ج) يتعهد الطرفان بالامتناع عن التهديد باستخدام القوة أو استخدامها أحدهما ضد الآخر على نحو مباشر أو غير مباشر وبحل كافة المنازعات التى تنشأ بينهما بالوسائل السلمية .

٢ — يتعهد كل طرف بأن يكفل عدم صدور فعل من أفعال

الحرب أو الأفعال العدوانية أو أفعال العنف أو التهديد بها من داخل اقليمه أو بواسطة قوات خاضعة لسيطرته أو مرابطة على أراضية ضد السكان أو المواطنين أو الممتلكات الخاصة بالطرف الآخر . . كما يتعهد كل طرف بالامتناع عن التنظيم أو التحريض أو المساعدة أو الاشتراك فى فعل من أفعال الحرب أو الأفعال العدوانية أو النشاط الهدام أو أفعال العنف الموجهة ضد الطرف الآخر فى أى مكان . كما يتعهد بأن يكفل تقديم مرتكبى مثل هذه الأفعال للمحاكمة .

٣ — يتفق الطرفان على أن العلاقات الطبيعية التى ستقام بينهما ستتضمن الاعتراف الكامل والعلاقات الدبلوماسية والاقتصادية والثقافية وانهاء المقاطعة الاقتصادية والحواجز ذات الطابع التمييزى المفروضة ضد حرية انتقال الأفراد والسلع . . كما يتعهد كل طرف بأن يكفل تمتع مواطنى الطرف الآخر الخاضعين لاختصاصه القضائى بكافة الضمانات القانونية ويوضح البروتوكول الملحق بهذه المعاهدة (المرفق الثالث) الطريقة التى يتعهد الطرفان بمقتضاها التوصل إلى إقامة هذه العلاقات وذلك بالتوازى مع تنفيذ الأحكام الأخرى لهذه المعاهدة .

المادة الرابعة

١ — بغية توفير الحد الأقصى للأمن لكلا الطرفين وذلك على أساس التبادل تقام ترتيبات أمن متفق عليها بما فى ذلك مناطق

محدودة التسليح فى الأراضى المصرية والاسرائيلية وقوات أمم متحدة ومراقبون من الأمم المتحدة وهذه الترتيبات موضحة تفصيلا من حيث الطبيعة والتوقيت فى الملحق الأول وكذلك أية ترتيبات أمن أخرى قد يتفق عليها الطرفان .

٢ — يتفق الطرفان على تمركز أفراد الأمم المتحدة فى المناطق الموضحة بالملحق الأول ويتفق الطرفان على ألا يطلبا سحب هؤلاء الأفراد وعلى أن سحب هؤلاء الأفراد لن يتم الا بموافقة مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بما فى ذلك التصويت الايجابى للأعضاء الخمسة الدائمين بالمجلس وذلك مالم يتفق الطرفان على خلاف ذلك .

٣ — تنشأ لجنة مشتركة لتسهيل تنفيذ هذه المعاهدة وفقا لما هو منصوص عليه فى الملحق الأول .

٤ — يتم بناء على طلب أحد الطرفين إعادة النظر فى ترتيبات الأمن المنصوص عليها فى الفقرتين ١ ، ٢ من هذه المادة وتعديلها باتفاق الطرفين .

المادة الخامسة

١ — تتمتع السفن الاسرائيلية والشحنات المتجهة من اسرائيل واليها بحق المرور الحر فى قناة السويس ومداخلها فى كل من خليج السويس والبحر الأبيض المتوسط وفقا لاحكام اتفاقية القسطنطينية لعام ١٨٨٨ المنطبقة على جميع الدول . كما يعامل رعايا اسرائيل

وسفنها وشحناتها وكذلك الأشخاص والسفن والشحنات المتجهة من اسرائيل واليها معاملة لا تتسم بالتمييز فى كافة الشئون المتعلقة باستخدام القناة .

٢ — يعتبر الطرفان أن مضيق تيران وخليج العقبة من الممرات المائية الدولية المفتوحة لكافة الدول دون عائق أو ايقاف لحرية الملاحة أو العبور الجوى . كما يحترم الطرفان حق كل منهما فى الملاحة والعبور الجوى من أجل الوصول إلى أراضيه عبر مضيق تيران وخليج العقبة .

المادة السادسة

١ — لا تمس هذه المعاهدة ولا يجوز تفسيرها على أى نحو يمس بحقوق والتزامات الطرفين وفقا لميثاق الأمم المتحدة .

٢ — يتعهد الطرفان بأن ينفذا بحسن نية التزاماتهما الناشئة عن هذه المعاهدة بصرف النظر عن أى فعل أو امتناع عن فعل من جانب طرف أخر وبشكل مستقل عن أى وثيقة خارج هذه المعاهدة .

٣ — كما يتعهدان بأن يتخذا كافة التدابير اللازمة لكى تنطبق من علاقاتهما أحكام الاتفاقيات المتعددة الأطراف التى يكونان من أطرافها بما فى ذلك تقديم الإخطار المناسب للأمين العام للأمم المتحدة وجهات الايداع الأخرى لمثل هذه الاتفاقيات .

٤ — يتعهد الطرفان بعدم الدخول فى أى التزام يتعارض مع هذه المعاهدة .

٥ — مع مراعاة المادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة يقر الطرفان بأنه فى حالة وجود تناقض بين التزامات الأطراف بموجب هذه المعاهدة وأى من التزاماتهما الأخرى بأن الالتزامات الناشئة عن هذه المعاهدة هى التى تكون ملزمة ونافذة .

المادة السابعة

١ — تحل الخلافات بشأن تطبيق أو تفسير هذه المعاهدة عن طريق المفاوضة .

٢ — إذا لم يتيسر حل هذه الخلافات عن طريق المفاوضة تحل بالتوفيق أو تحال إلى التحكيم .

المادة الثامنة

يتفق الطرفان على إنشاء لجنة تعويضات للتسوية المتبادلة لكافة المطالبات .

المادة التاسعة

١ — تصبح هذه المعاهدة نافذة المفعول عند تبادل وثائق التصديق عليها .

٢ — تحل هذه المعاهدة محل الاتفاق المعقود بين مصر وإسرائيل فى سبتمبر ١٩٧٥ .

٣ — تعد كافة البروتوكولات والملاحق والخرائط الملحقة بهذه المعاهدة جزءا لا يتجزأ منها .

٤ — يتم إخطار الأمين العام للامم المتحدة بهذه المعاهدة لتسجيلها وفقا لأحكام المادة ١٠٢ من ميثاق الأمم المتحدة .

حررت فى ٢٦ مارس ١٩٧٩ .

من ثلاث نسخ باللغات العربية والإنجليزية والعبرية وتعتبر جميعها متساوية الحجية وفى حالة الخلاف فى التفسير فيكون النص الانجليزى هو الذى يعتد به .

الملحق الأول

تقضى المادة السادسة (فقرة ٨) من الملحق الأول بما يلى :
« يتفق الطرفان على الدول التى تشكل منها قوات الأمم المتحدة والمراقبون ، على أن تكون من الدول غير ذات العضوية الدائمة بمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة » .

وقد اتفق الطرفان على ما يلى :

فى حالة عدم الوصول إلى اتفاق بين الطرفين فيما يتعلق بأحكام الفقرة الثامنة من المادة السادسة من الملحق الأول ، فانهما يتعهدان بقبول أو تأييد ما تقترحه الولايات المتحدة الأمريكية بشأن تشكيل قوات الأمم المتحدة والمراقبين .

محضر متفق عليه لتفسير المواد الأولى والرابعة والخامسة والسادسة وللملحق الأول لمعاهدة السلام .

المادة الأولى

إن عودة مصر إلى ممارسة السيادة الكاملة على سيناء المنصوص عليها فى الفقرة الثانية من المادة الأولى يتم بالنسبة لكل منطقة بمجرد انسحاب إسرائيل من هذه المنطقة .

المادة الرابعة

من المتفق عليه بين الأطراف أن تتم المراجعة المنصوص عليها

فى المادة ٤ فقرة (٤) عندما يطلب ذلك أحد الأطراف ، وعلى أن تبدأ فى خلال ثلاثة أشهر من طلبها ولكن لا يجرى أى تعديل الا باتفاق كلا الطرفين .

المادة الخامسة

لا يجوز تفسير الجملة الثانية من الفقرة الثانية من المادة الخامسة على أنها تنتقص مما جاء بالجملة الأولى من تلك الفقرة . ولا يفسر ما تقدم على أنه مخالف لما جاء بالجملة الثابتة من الفقرة الثانية من المادة الخامسة التى تقضى بما يلى :

« يحترم الطرفان حق كل منهما فى الملاحة والمرور الجوى للوصول إلى أى من البلدين من خلال مضيق تيران وخليج العقبة » .

المادة السادسة (فقرة ٢)

لا تفسر أحكام المادة السادسة بما يخالف أحكام اطار السلام فى الشرق الأوسط المتفق علية فى كامب ديفيد .

ولا يفسر ما تقدم على أنه مخالف لأحكام المادة السادسة (فقرة ٢) من المعاهدة التى تقضى بما يلى :

« يتعهد الطرفان بأن ينفذا بحسن نية التزاماتهما الناشئة عن هذه المعاهدة بصرف النظر عن أى فعل أو امتناع عن فعل من جانب طرف آخر وبشكل مستقل عن أى وثيقة خارج هذه المعاهدة .

المادة السادسة (فقرة ٥)

ومن المتفق عليه بين الأطراف أنه لا يوجد أى دعاوى بأن هذه المعاهدة تسود على المعاهدات والاتفاقيات الأخرى ، أو أن المعاهدات والاتفاقيات الأخرى تسود على هذه المعاهدة .

ولا يفسر ما تقدم على أنه مخالفة لأحكام المادة السادسة (فقرة ٥) من هذه المعاهدة التى تنص على ما يلى :

« مع مراعاة المادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة يقر الطرفان بأنه فى حالة وجود تناقض بين التزامات الأطراف بموجب هذه المعاهدة وأى من التزاماتهما الأخرى ، فإن الالتزامات الناشئة عن هذه المعاهدة هى التى تكون ملزمة ونافذة .

خطاب متبادل بين مصر وإسرائيل حول إجراءات الحكم الذاتى

عزيزى :

يؤكد هذا الخطاب أن كلا من مصر وإسرائيل قد اتفقتا على النحو التالى :

تستذكر حكومتا مصر وإسرائيل أنهما قد اتفقتا فى كامب ديفيد ووقعتا فى البيت الأبيض يوم ١٧ سبتمبر ١٩٧٨ الوثائق المرفقة والمعنونة « إطار لإقرار السلام فى الشرق الأوسط » الذى

تم الاتفاق عليه فى كامب ديفيد و « إطار لعقد معاهدة سلام بين مصر وإسرائيل » ومن أجل التوصل إلى اتفاق سلام شامل وفقا للإطارين المشار إليهما عاليه ، تبدأ مصر وإسرائيل فى تنفيذ النصوص المتعلقة بالضفة الغربية وقطاع غزة ، وقد اتفقنا على بدء المفاوضات خلال شهر من تبادل وثائق التصديق على معاهدة السلام . ووفقا للإطار لإقرار السلام فى الشرق الأوسط » فإن المملكة الأردنية الهاشمية مدعوة للاشتراك فى المفاوضات . ويمكن أن يضم وفدا مصر والأردن فلسطينيين من الضفة الغربية وقطاع غزة ، أو فلسطينيين آخرين وفق ما يتفق عليه الطرفان .

وسيكون هدف المفاوضات هو الاتفاق قبل إجراء الانتخابات على ترتيبات إقامة سلطة الحكم الذاتى المنتخبة (المجلس الإدارى) ، وتحديد صلاحياتها ومسئولياتها ، والاتفاق على المسائل الأخرى المرتبطة بهذا .

وفى حالة إذا ما قرر الأردن عدم الاشتراك فى المفاوضات فستجرى المفاوضات بين مصر وإسرائيل .

وتتفق الحكومتان على أن تتفاوضا بصفة مستمرة وبحسن نية من أجل الانتهاء فى أقرب تاريخ ممكن من هذه المفاوضات . كما تتفق الحكومتان على أن الهدف من المفاوضات هو قامة سلطة الحكم الذاتى فى الضفة الغربية وغزة من أجل تحقيق الحكم الذاتى الكامل للسكان .

ولقد حددت مصر واسرائيل لنفسيهما هدفا للانتهاء من المفاوضات خلال عام واحد حتى يمكن إجراء الانتخابات بأسرع ما يمكن بعد أن يكون الأطراف قد توصلوا إلى اتفاق . وتنشأ سلطة الحكم الذاتى المشار اليهما فى « اطار السلام فى الشرق الأوسط . وتبدأ عملها خلال شهر من انتخابها وتبدأ وقتئذ فترة السنوات الخمس الانتقالية وتنسحب الحكومة العسكرية الاسرائيلية وادارتها المدنية لتحل سلطة الحكم الذاتى محلها كما هو محدد فى الاطار لاقرار السلام فى الشرق الأوسط . ويتم حينذاك انسحاب القوات المسلحة الاسرائيلية ويجرى إعادة توزيع القوات الاسرائيلية الباقية فى مواقع أمن محددة .

ويؤكد هذا الخطاب أيضا مفهومنا بأن حكومة الولايات المتحدة ستشترك اشتراكا كاملا فى كافة مراحل المفاوضات .

محمد أنور السادات

مناحم بيجين

ملحق (١)

البروتوكول الخاص بالانسحاب الإسرائيلى وترتيبات الأمن

المادة الأولى

أسس الانسحاب

١ — تقوم إسرائيل بإتمام سحب كافة قواتها المسلحة والمدنيين من سيناء فى موعد لا يتجاوز ثلاث سنوات من تاريخ تبادل وثائق التصديق على هذه المعاهدة .

٢ — لتوفير الأمن لكلا الطرفين سيصاحب تنفيذ الانسحاب على مراحل ، الإجراءات العسكرية وإنشاء المناطق الموضحة فى هذا الملحق وفى الخريطة رقم (١) والمشار إليها فيما بعد بكلمة « المناطق » .

٣ — يتم الانسحاب من سيناء على مرحلتين :

(أ) الانسحاب المرحلى حتى شرق خط العريش — رأس محمد كما هو مبين على الخريطة رقم (٢) وذلك خلال تسعة أشهر من تاريخ تبادل وثائق التصديق على هذه المعاهدة .

(ب) الانسحاب النهائى من سيناء إلى ما وراء الحدود الدولية فى مدة لا تتجاوز ثلاث سنوات من تاريخ تبادل وثائق التصديق على هذه المعاهدة .

٤ — تشكل لجنة مشتركة فور تبادل وثائق التصديق على المعاهدة من أجل الإشراف على وتنسيق التحركات والتوقيعات أثناء الانسحاب ، وأحكام الخطط والجداول الزمنية وفقا للضرورة فى حدود القواعد المقررة فى الفقرة (٣) أعلاه ، والتفاصيل المتعلقة باللجنة المشتركة الموضحة فى المادة (٤) من المرفق لهذا الملحق .

وسوف تحل اللجنة المشتركة عقب إتمام الانسحاب الإسرائيلى النهائى من سيناء .

المادة الثانية

تحديد الخطوط النهائية والمناطق

١ — بغية توفير الحد الأقصى لأمن كلا الطرفين بعد الانسحاب النهائى فإن الخطوط والمناطق الموضحة على الخريطة رقم (١) يتم إنشاؤها وتنظيمها على الوجه التالى :

(ا) المنطقة « أ » :

١ — المنطقة « أ » يحدها من الشرق الخط « أ » (الخط الأحمر) ومن الغرب قناة السويس والساحل الشرقى لخليج السويس كما هو موضح على الخريطة رقم (١) .

٢ — تتواجد فى هذه المنطقة قوات عسكرية مصرية من فرقة مشاة ميكانيكية واحدة ومنشآتها العسكرية وكذا تحصينات ميدانية .

٣ — تتكون العناصر الرئيسية لهذه الفرقة من :

(أ) ثلاثة ألوية مشاة ميكانيكية .

(ب) لواء مدرع واحد .

(ج) سبع كتائب مدفعية ميدانية تتضمن حتى ١٢٦ قطعة مدفعية .

(د) سبع كتائب مدفعية مضـــادة للطائرات تتضمن صواريخ فردية أرض–جو وحتى ١٢٦ مدفع مضاد للطائرات عيار ٣٧ مم فأكثر ، .

(ﻫ) حتى ٢٣٠ دبابة .

(و) حتى ٤٨٠ مركبة أفراد مدرعة من كافة الأنواع .

(ز) اجمالى حتى ٢٢ ألف فرد .

(ب) المنطقة « ب » :

١ — المنطقة « ب » يحدها من الشرق الخط « ب » (الخط الأخضر) ومن الغرب الخط « أ » (الخط الأحمر) كما هو موضح على الخريطة رقم (١) .

٢ — توفر الأمن فى المنطقة « ب » وحدات حدود مصرية من أربع كتائب مجهزة بأسلحة خفيفة وبمركبات عجل تعاون الشرطة

المدنية فى المحافظة على النظام فى المنطقة ، وتتكون العناصر الرئيسية لكتائب الحدود الأربع من اجمالى حتى ٤٠٠٠ فرد .

٣ — يمكن إقامة نقاط انذار ساحلية أرضية قصيرة المدى ذات قوة منخفضة لوحدات الحدود على ساحل هذه المنطقة .

٤ — تنشأ فى المنطقة « ب » تحصينات ميدانية ومنشآت عسكرية لكتائب الحدود الأربع .

(ج) المنطقة « ج » :

١ — المنطقة « ج » يحدها من الغرب الخط « ب » (الخط الأخضر) ومن الشرق الحدود الدولية وخليج العقبة كما هو موضح على الخريطة رقم (١) .

٢ — تتمركز فى المنطقة « ج » قوات الأمم المتحدة والشرطة المدنية المصرية فقط .

٣ — تتولى الشرطة المدنية المصرية المسلحة بأسلحة خفيفة أداء المهام العادية للشرطة داخل هذه المنطقة .

٤ — توزع قوات الأمم المتحدة داخل المنطقة « ج » وتؤدى وظائفها المحدودة فى المادة السادسة من هذا الملحق .

٥ — تتمركز قوات الأمم المتحدة أساسا فى معسكرات تقع داخل مناطق التمركز التالية والموضحة على الخريطة رقم (١) ، على أن تحدد مواقعها بعد التشاور مع مصر :

(أ) فى ذلك الجزء من المنطقة فى سيناء التى تقع فى نطاق ٢٠ كم تقريبا من البحر المتوسط وتتاخم الحدود الدولية .

(ب) فى منطقة شرم الشيخ .

(د) المنطقة « د » :

١ — المنطقة « د » يحدها من الشرق الخط « د » (الخط الأزرق) ومن الغرب الحدود الدولية كما هو موضح على الخريطة رقم (١) .

٢ — تتواجد فى هذه المنطقة قوة إسرائيلية محدودة من أربع كتائب مشاة ومنشآتها العسكرية وتحصينات ميدانية ومراقبى الأمم المتحدة .

٣ — لا تتضمن القوة الإسرائيلية فى المنطقة « د » دبابات أو مدفعية أو صواريخ فيما عدا صواريخ فردية أرض — جو .

٤ — تتضمن العناصر الرئيسية لكتائب المشاة الإسرائيلية الأربع حتى ١٨٠ مركبة أفراد مدرعة من كافة الأنواع وإجمالى حتى ٤٠٠٠ فرد .

٥ — يسمح باجتياز الحدود الدولية من خلال نقاط المراجعة فقط والمحددة من قبل كل طرف وتحت سيطرته ويكون هذا الاجتياز وفقا للقوانين والنظم المعمول بها فى كل دولة .

٦ — تتواجد بهذه المناطق تلك التحصينات الميدانية والمنشآت العسكرية والقوات والأسلحة المسموح بها والمحددة فى هذا الملحق .

المادة الثالثة

نظام الطيران العسكرى

١ — تكون طلعات طائرات القتال وطلعات الاستطلاع ، لمصر واسرائيل فوق المنطقتين « أ » و « د » فحسب ، كل فى منطقته .

٢ — تتمركز الطائرات غير المسلحة وغير المقاتلة لمصر واسرائيل فى المنطقتين « أ » و « د » فقط ، كل فى منطقته .

٣ — تقلع وتهبط طائرات النقل غير المسلحة المصرية فقط فى المنطقة « ب » ويمكن الاحتفاظ فى المنطقة « ب » بعدد ٨ طائرات منها .

يمكن تجهيز وحدات الحدود المصرية بطائرات هليكوبتر غير مسلحة لأداء وظائفها فى المنطقة (« ب ») .

٤ — يمكن تجهيز الشرطة المدنية المصرية بطائرات هليكوبتر غير مسلحة لأداء وظائف الشرطة العادية فى لمنطقة « جـ » .

٥ — يمكن إنشاء مطارات مدنية فقط فى هذه المناطق .

٦ — دون المساس بأحكام هذه المعاهدة ، يقتصر النشاط

الجوى العسكرى فى المناطق المختلفة وفى المجال الجوى الواقع فوق مياهها الإقليمية على ما هو مقرر على وجه التحديد فى هذا الملحق .

المادة الرابعة
النظام البحرى العسكرى

١ — يمكن للقطع البحرية التابعة لمصر وإسرائيل التمركز والعمل على سواحل المنطقتين « أ » و « د » كل فى منطقته .

٢ — يمكن لزوارق حرس السواحل المصرية خفيفة التسليح أن تتمركز وتعمل فى المياه الإقليمية للمنطقة « ب » لمعاونة وحدات الحدود فى أداء وظائفها فى هذه المنطقة .

٣ — تؤدى الشرطة المدنية المصرية والمجهزة بزوارق خفيفة مسلحة تسليحا خفيفا وظائف الشرطة العادية داخل المياه الإقليمية للمنطقة « جـ » .

٤ — ليس فى هذا الملحق ما يعتبر انتقاصا من حق المرور البرىء للقطع البحرية لكلا الطرفين .

٥ — يمكن أن تقام فى المناطق المختلفة موانىء ومنشآت بحرية مدنية فقط .

٦ — دون المساس بأحكام هذه المعاهدة يقتصر النشاط البحرى العسكرى فى المناطق المختلفة وفى مياهها الإقليمية على ما هو مقرر على وجه التحديد فى هذا الملحق .

المادة الخامسة

نظام الإنذار المبكر

يمكن لكل من مصر واسرائيل إنشاء وتشغيل نظم إنذار مبكر فى المنطقتين « أ » ، « د » فقط ، كل فى منطقته .

المادة السادسة

عمليات الأمم المتحدة

١ — يطلب الطرفان من الأمم المتحدة أن توفر قوات ومراقبين للاشراف على تنفيذ هذا الملحق وبذل كل جهودها لمنع أى خرق لأحكامه .

٢ — يتفق الطرفان ، كل فيما يخصه ، على طلب الترتيبات التالية فيما يتعلق بقوات ومراقبى الأمم المتحدة :

(أ) تشغيل نقاط مراجعة ودوريات استطلاع ونقاط مراقبة على امتداد الحدود الدولية وعلى الخط « ب » وداخل المنطقة « ج » .

(ب) التحقق الدورى من تنفيذ أحكام هذا الملحق مرتين فى الشهر على الأقل ، مالم يتفق الطرفان على خلاف ذلك .

(ج) إجراء تحقيق إضافى خلال ٤٨ ساعة بعد تلقى طلب بذلك من أى من الطرفين .

(د) ضمان حرية الملاحة فى مضيق تيران وفقا للمادة الخامسة من معاهدة السلام .

٣ – تنفذ الترتيبات المقررة عالية لكل منطقة بواسطة قوات الأمم المتحدة فى المناطق « أ » ، « ب » ، « ج » وبواسطة مراقبى الأمم المتحدة فى المنطقة « د » .

٤ – يرافق أطقم التحقيق للأمم المتحدة ضباط اتصال من الطرف المختص .

٥ – تخطر قوات الأمم المتحدة ومراقبوها كل من الطرفين بالنتائج التى يتوصلون اليها .

٦ – تتمتع قوات الأمم المتحدة ومراقبوها الذين يعملون فى مختلف المناطق بحرية الحركة والتسهيلات الأخرى الضرورية لأداء واجباتهم .

٧ – لا تتمتع قوات الأمم المتحدة ومراقبوها بأية صلاحيات للسماح باجتياز الحدود الدولية .

٨ – يتفق الطرفان على الدول التى تشكل منها قوات ومراقبو الأمم المتحدة وسيتم ذلك من الدول غير ذات العضوية الدائمة بمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة .

٩ – يتفق الطرفان على أن تقوم الأمم المتحدة بوضع ترتيبات القيادة التى تضمن تنفيذ فعال لمسئولياتها .

المادة السابعة

نظام الاتصال

١ — عقب حل اللجنة المشتركة يتم إنشاء نظام اتصال بين الطرفين ، ويهدف هذا النظام إلى توفير وسيلة فعالة لتقييم مدى التقدم فى تنفيذ الالتزامات وفقا لهذا الملحق وحل أية مشكلة قد تطرأ أثناء التنفيذ ، كما تقوم بإحالة المسائل التى لم يبت فيها إلى السلطات العسكرية الأعلى للبلدين كل فيما يخصه للنظر فيها .

كما يهدف أيضا إلى منع أية مواقف قد تنشأ نتيجة أخطاء أو سوء فهم من قبل أى من الطرفين .

٢ — يقام مكتب اتصال مصرى فى مدينة العريش ومكتب اتصال اسرائيلى فى مدينة بئر سبع ويرأس كل مكتب ضابط من البلد المعنى يعاونه عدد من الضباط .

٣ — يقام اتصال تليفونى مباشر بين المكتبين وكذا خطوط تليفونية مباشرة بين قيادة الأمم المتحدة وكلا المكتبين .

المادة الثامنة

احترام النصب التذكارية للحرب

يلتزم كل طرف بالمحافظة على النصب المقامة فى ذكرى جنود الطرف الآخر بحالة جيدة ، وهى النصب المقامة بواسطة إسرائيل

فى سيناء والنصب التى ستقام بواسطة مصر فى إسرائيل ، كما سيسمح كل طرف الوصول إلى هذه النصب .

المادة التاسعة

الترتيبات المؤقتة

ينظم المرفق لهذا الملحق والخريطتان رقم (٢) و (٣) انسحاب القوات المسلحة الإسرائيلية والمدنيين إلى ما وراء خط الانسحاب المرحلى ، وكذا حركة قوات الطرفين والأمم المتحدة حتى الانسحاب النهائى .

مرفق الملحق (١)

تنظيم الانسحاب من سيناء

المادة الأولى

مبادىء الانسحاب

١ — يتم انسحاب القوات المسلحة الإسرائيلية والمدنيين من سيناء على مرحلتين كما هو مبين فى المادة الأولى من الملحق (١) . ويتضمن هذا المرفق تخطيط وتوقيت الانسحاب . وتقوم اللجنة المشتركة باعداد التفاصيل الخاصة بهذه المراحل وتقدمها إلى كبير منسق قوات الأمم المتحدة بالشرق الأوسط قبل شهر من ابتداء أى مرحلة من مراحل الانسحاب .

٢ — اتفق الطرفان على المبادىء التالية بشأن ترتيب التحركات العسكرية :

(أ) على الرغم مما تقضى به أحكام المادة التاسعة الفقرة الثانية من هذه المعاهدة ، وحتى يتم انسحاب القوات المسلحة الإسرائيلية من الخطين (ى و م) الحاليين الذين انشئا بناء على الاتفاقية المصرية — الإسرائيلية الموقعة فى سبتمبر ١٩٧٥ والمشار إليها فيما بعد باتفاقية عام ١٩٧٥ ، إلى خط الانسحاب المرحلى ، فإن جميع الترتيبات العسكرية القائمة طبقاً لتلك الاتفاقية تبقى سارية المفعول فيما عدا الترتيبات العسكرية المنصوص عليها خلاف ذلك فى هذا المرفق .

(ب) مع انسحاب القوات المسلحة الإسرائيلية تدخل قوات الأمم المتحدة فورا للمناطق المخلاة لإقامة مناطق عازلة مؤقتة كما هو موضح على الخريطتين (٢) ، (٣) على التوالى بغرض الإبقاء على الفصل بين القوات . ويكون دخول قوات الأمم المتحدة سابقا لتحرك أى أفراد آخرين إلى داخل هذه المناطق .

(جـ) خلال فترة سبعة أيام بعد إخلاء القوات الاسرائيلية المسلحة لآية مساحة واقعة فى المنطقة « أ » تنتشر وحدات القوات المسلحة المصرية وفقا لأحكام المادة الثانية من هذا المرفق .

(د) خلال فترة سبعة أيام بعد اخلاء القوات الاسرائيلية المسلحة لأية مساحة واقعة فى المنطقتين « أ » و (ب) تنتشر وحدات الحدود المصرية وفقا لأحكام المادة الثانية من هذا المرفق ، وتؤدى وظائفها وفقا لأحكام المادة الثانية من الملحق (١) .

(هـ) تدخل الشرطة المدنية المصرية إلى المساحات المخلاه عقب دخول الأمم المتحدة مباشرة لأداء الوظائف العادية للشرطة .

(و) تنتشر وحدات القوات البحرية المصرية فى خليج السويس وفقا لأحكام المادة الثانية من هذا المرفق .

(ز) وباستثناء تلك التحركات المشار إليها أعلاه فإن أعمال الأنتشار للقوات المسلحة المصرية والأنشطة الموضحة فى الملحق

(١) تكون سارية المفعول فى المناطق المخلاه بعد أن تتم القوات المسلحة الاسرائيلية انسحابها إلى ما وراء خط الانسحاب المرحلى .

المادة الثانية

المراحل الفرعية للانسحاب إلى خط الانسحاب المرحلى

١ — يتم الانسحاب إلى خط الانسحاب المرحلى على مراحل فرعية كما هو منصوص عليه فى هذه المادة وكما هو موضح على الخريطة (٣) وتتم كل مرحلة فرعية خلال العدد المقرر من الأشهر التى يبدء احتسابها اعتبارا من تاريخ تبادل وثائق التصديق على هذه المعاهدة :

(ا) المرحلة الفرعية الأولى :

خلال شهرين تنسحب القوات المسلحة الإسرائيلية من منطقة العريش بما فى ذلك مدينة العريش ومطارها والمشار إليها بالمنطقة (١) على الخريطة رقم (٣) .

(ب) المرحلة الفرعية الثانية :

خلال ثلاثة شهور ، تنسحب القوات الإسرائيلية من المنطقة الواقعة بين الخط « م » المقرر بمقتضى اتفاقية عام ١٩٧٥ والخط « أ » والمشار إليها بالمنطقة (٢) على الخريطة رقم (٣) .

(جـ) المرحلة الفرعية الثالثة :

خلال خمسة شهور ، تنسحب القوات المسلحة الإسرائيلية من المنطقة الواقعة شرق وجنوب المنطقة (٢) والمشار إليها بالمنط ة (٣) على الخريطة رقم (٣) .

(د) المرحلة الفرعية الرابعة :

خلال سبعة شهور ، تنسحب القوات المسلحة الإسرائيلية من منطقة الطور — رأس الكنيسة والمشار إليها بالمنطقة (٤) على الخريطة رقم (٣) .

(هـ) المرحلة الفرعية الخامسة :

خلال تسعة أشهر ، تنسحب القوات المسلحة الإسرائيلية من المناطق المتبقية غرب خط الانسحاب المرحلى بما فى ذلك منطقة سانت كاترين والمناطق شرق ممرى الجدى ومتلا والمشار إليها بالمنطقة (٥) على الخريطة رقم (٣) ويكتمل بذلك الانسحاب الإسرائيلى إلى ما وراء خط الانسحاب المرحلى .

٢ — تنتشر القوات المصرية فى المناطق المخلاه من القوات المسلحة الإسرائيلية وفقا لما يلى :

(أ) ينتشر حتى ثلث القوات المسلحة المصرية الموجودة فى سيناء وفقا لاتفاقية عام ١٩٧٥ فى الأجزاء من المنطقة « أ » التى

تقع داخل المنطقة (١) وذلك حتى إتمام الانسحاب المرحلى . وبعد ذلك تنتشر القوات المسلحة المصرية كما هو موضح فى المادة الثانية من الملحق (١) فى المنطقة « أ » حتى حد المنطقة العازلة المؤقتة .

(ب) يبدأ نشاط القوات البحرية المصرية وفقا للمادة الرابعة من الملحق (١) على امتداد سواحل المناطق (٢) و (٣) و (٤) عقب اتمام المراحل الفرعية الثانية والثالثة والرابعة على التوالى .

(ج) تنتشر كتيبة واحدة من وحدات الحدود المصرية الموضحة فى المادة الثانية من الملحق (١) فى المنطقة (١) عقب إتمام المرحلة الفرعية الأولى . كما تنتشر كتيبة ثانية فى المنطقة (٢) عقب إتمام المرحلة الفرعية الثانية . وتنتشر كتيبة ثالثة فى المنطقة (٣) عقب إتمام المرحلة الفرعية الثالثة . والكتيبتان الثانية والثالثة المذكورتان عاليه يمكن أن تنتشر فى أى من المناطق المخلاه بعد ذلك بجنوب سيناء .

٣ — يعاد توزيع قوات الأمم المتحدة فى المنطقة العازلة (١) المقررة بمقتضى اتفاقية عام ١٩٧٥ لتمكين انتشار القوات المصرية الموضح فى السابق وذلك عقب إتمام المرحلة الفرعية الأولى ، وفيما عدا ذلك تستمر فى أداء مهامها وفقا لأحكام الاتفاقية المشار إليها فى الأجزاء المتبقية من المنطقة المذكورة حتى إتمام الانسحاب المرحلى ، وفقا لما هو موضح فى المادة الأولى من هذا المرفق .

٤ — يمكن للقوافل الاسرائيلية استخدام الطرق جنوب وشرق التقاطع الرئيسى للطريق الواقع شرق العريش لاخلاء القوات الاسرائيلية ومعداتها حتى اتمام الانسحاب المرحلى . وتتحرك القوافل فى ضوء النهار بعد تقديم اخطار بذلك بأربع ساعات إلى مجموعة الاتصال المصرية وقوات الأمم المتحدة ، وتصاحبها قوات الأمم المتحدة . وسيتم ذلك وفقا للتوقيتات المنظمة من قبل اللجنة المشتركة . ويصاحب القوافل ضابط اتصال مصرى لتأمين التحركات دون عائق . ويمكن للجنة المشتركة أن توافق على ترتيبات أخرى بالنسبة للقوافل .

المادة الثالثة

قوات الأمم المتحدة

١ — يطلب الطرفان توزيع قوات الأمم المتحدة وفقا للضرورة لأداء الوظائف الواردة فى هذا المرفق حتى موعد اتمام الانسحاب النهائى ، ولهذا الغرض يوافق الطرفان على إعادة توزيع قوات الطوارىء التابعة للأمم المتحدة .

٢ — تشرف قوات الأمم المتحدة على تنفيذ هذا المرفق وتبذل ما فى وسعها لمنع أية مخالفة لأحكامه .

٣ — عندما توزع قوات الأمم المتحدة تبعا لأحكام المادتين الأولى والثانية من هذا المرفق ، تباشر مهمة التحقيق فى المناطق

محدودة القوات وفقا للمادة السادسة من الملحق (١) ، وتقيم نقاط مراجعة ، ودوريات استطلاع ونقاط مراقبة فى المناطق العازلة المؤقتة الموضحة بالمادة الثانية أعلاه ، والوظائف الأخرى لقوات الأمم المتحدة والمتعلقة بالمنطقة العازلة للخط المرحلى موضحة فى المادة الخامسة من هذا المرفق .

المادة الرابعة

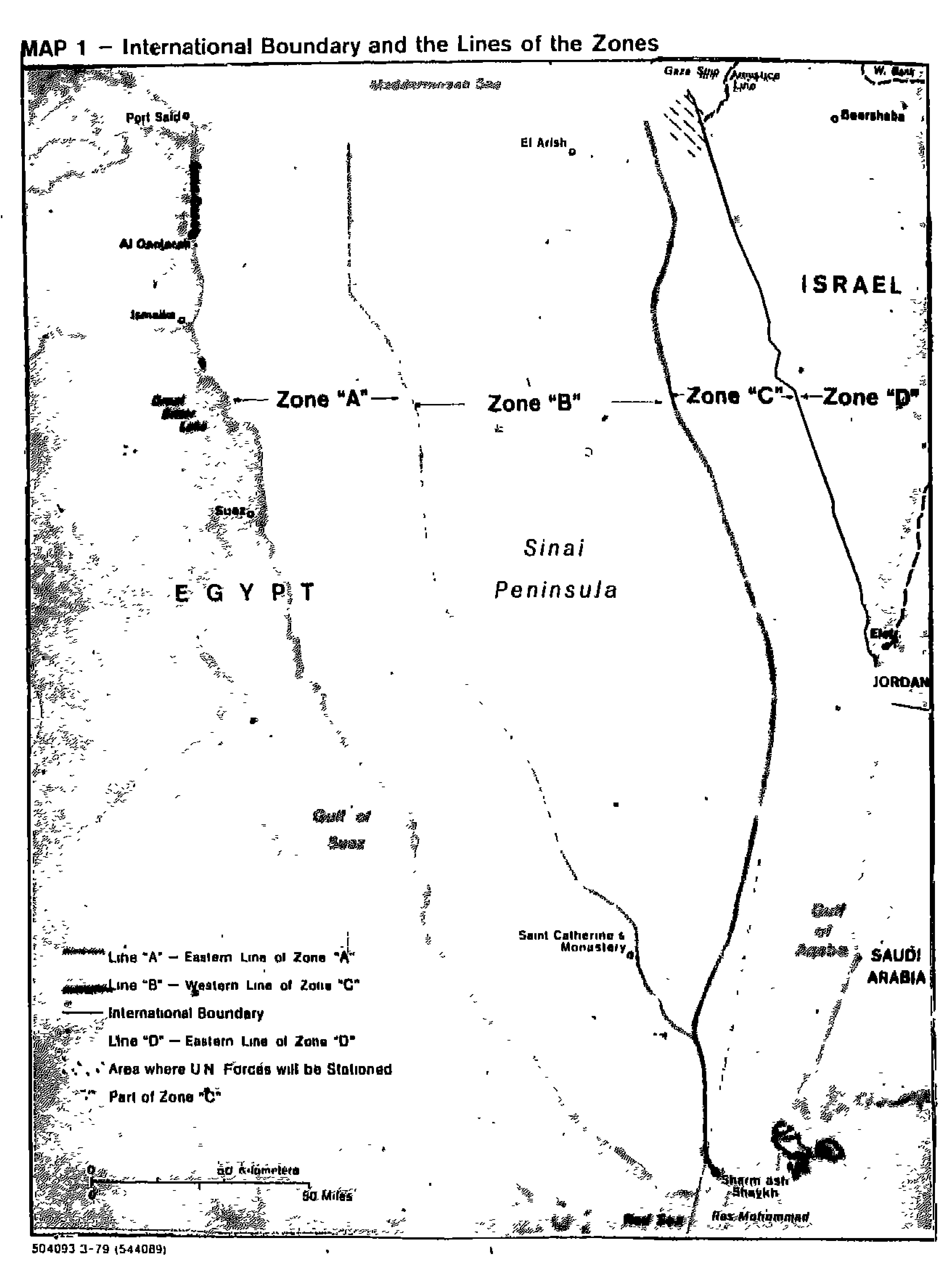
اللجنة المشتركة والاتصال

١ — تعمل اللجنة المشتركة المشار إليها فى المادة الرابعة من هذه المعاهدة من تاريخ تبادل وثائق التصديق على هذه المعاهدة ، وحتى تاريخ اتمام الانسحاب الإسرائيلى النهائى من سيناء .

٢ — تتكون اللجنة المشتركة من ممثلين عن كل طرف برئاسة ضباط من رتب عالية وتدعو اللجنة المشتركة ممثلين للأمم المتحدة لحضور اجتماعاتها عند مناقشة موضوعات تتعلق بالأمم المتحدة أو اذا طلب أى من الطرفين وجود الأمم المتحدة ويتم التوصل إلى قرارات اللجنة المشتركة باتفاق كل من مصر واسرائيل .

٣ — تشرف اللجنة المشتركة على تنفيذ الترتيبات الموضحة فى الملحق (١) وفى هذا المرفق . ولهذا الغرض وبالاتفاق بين الطرفين وتقوم بما يلى :

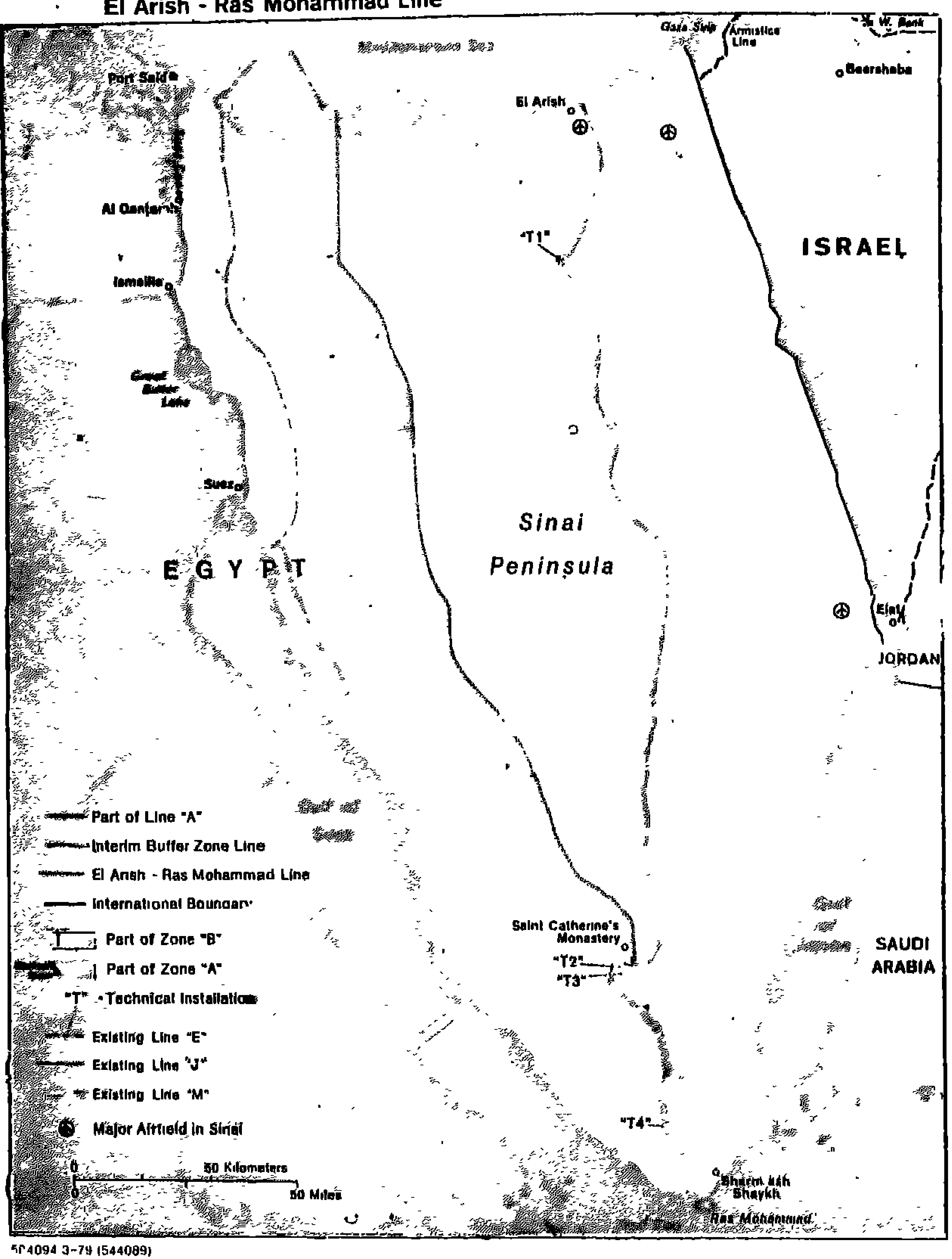
MAP 1 – International Boundary and the Lines of the Zones



504093 3-79 (544089)

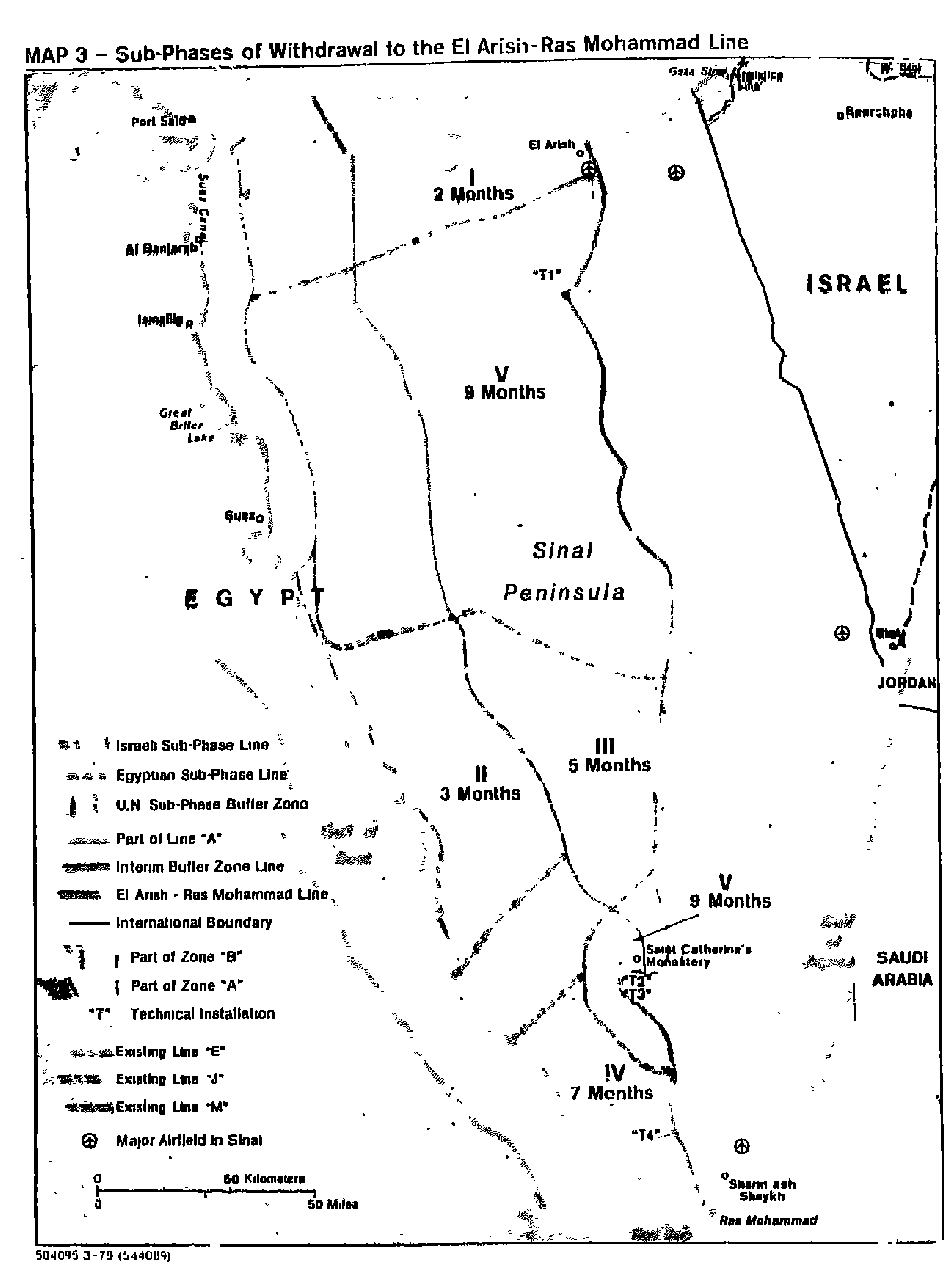
ــ الخريطة (١) الخاصة بالحدود الدولية وخطوط المناطق

MAP 2 – Lines and Zones Effective when Israeli Forces are on the El Arish - Ras Mohammad Line



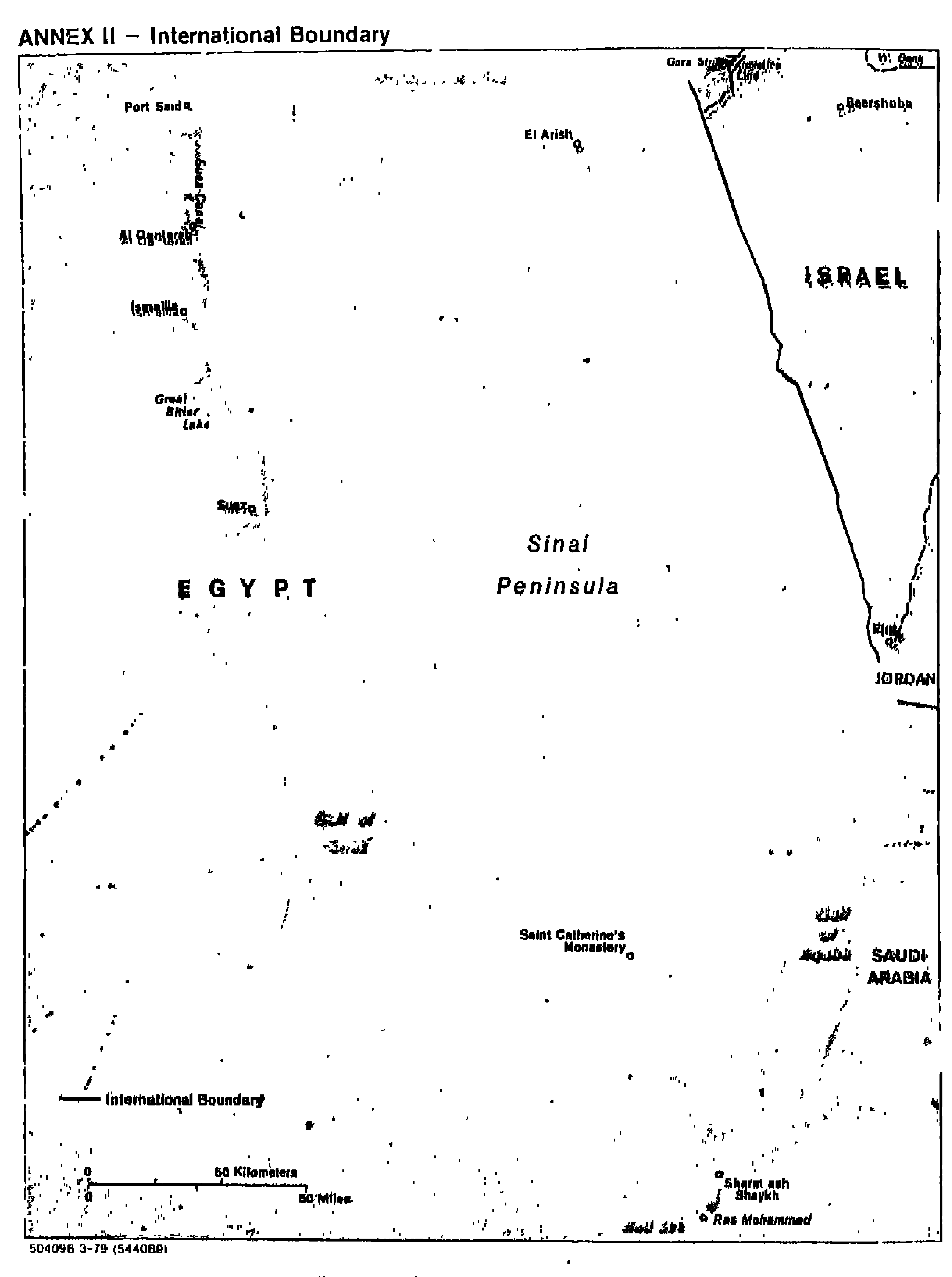
5Р4094 3-79 (544089)

ـ الخريطة (٢) بالخطوط والمناطق السارية عند انسحاب اسرائيل
الى خط العريش ـ رأس محمد



ـ الخريطة (٣) بالمراحل الفرعية للانسحاب الى خط
العريش ـ راس محمد

ANNEX II – International Boundary



504096 3-79 (544089)

ـ الخريطة (٤) .. الحدود الدولية

(أ) تنسيق التحركات العسكرية الموضحة فى هذا المرفق وتشرف على تنفيذها .

(ب) تتناول بالبحث وتسعى إلى حل أية مشكلة تنشأ عن تنفيذ الملحق (١) وهذا المرفق وتناقش أية مخالفات تبلغ اليها بواسطة قوات الأمم المتحدة ومراقبيها ، وتحيل إلى حكومتى مصر واسرائيل أية مشاكل لم يتم حلها .

(ج) تساعد قوات الأمم المتحدة ومراقبيها فى تنفيذ مهامهم ، وتبحث الجداول الزمنية الخاصة بالتحققات الدورية عندما يطلب منها الطرفان ذلك ، كما هو وارد فى الملحق رقم (١) وفى هــذا المرفق .

(د) تنظم وضع العلاقات على الحدود الدولية وجميع الخطوط والمناطق المشار إليها فى الملحق (١) وهذا المرفق .

(هـ) تشرف على تسليم المنشآت الرئيسية فى سيناء من اسرائيل إلى مصر .

(و) توافق على الترتيبات اللازمة للعثور على الجثث المفقودة لجنود مصر واسرائيل وإعادتها .

(ز) تنظم إقامة وتشغيل نقاط المراجعة للمداخل على امتداد خط العريش رأس محمد ، وفقا لأحكام المادة الرابعة من الملحق (٣) .

(ح) توالى أعمالها عن طريق استخدام أطقم اتصال مشتركة من ممثل واحد عن كل من مصر وإسرائيل من مجموعة اتصال دائمة وسوف تمارس أنشطتها وفقا لتوجيه اللجنة المشتركة .

(ط) توفر الاتصال والتنسيق مع قيادة الأمم المتحدة التى تنفذ أحكام المعاهدة وعن طريق أطقم الاتصال المشتركة تحافظ على التنسيق والتعاون المحلى مغ قوات الأمم المتحدة المتمركزة فى مناطق معينة أو مراقبى الأمم المتحدة الذين يرصدون مناطق معينة لتوفير أية مساعدة مطلوبة .

(ى) تناقش أى مسائل أخرى قد يتفق الطرفان على طرحها على اللجنة .

٤ — تعقد اجتماعات اللجنة المشتركة مرة واحدة كل شهر على الأقل وفى حالة طلب أحد الطرفين أو قيادة قوات الأمم المتحدة عقد اجتماع خاص ، فيتم عقد هذا الاجتماع خلال ٢٤ ساعة .

٥ — تجتمع اللجنة المشتركة فى المنطقة العازلة حتى اتمام الانسحاب المرحلى ، ثم تجتمع فى مدينتى العريش وبير سبع بعد ذلك بالتبادل ، على أن يعقد أول اجتماع لها ليس متأخرا عن أسبوعين بعد بدء سريان مفعول المعاهدة .

المادة الخامسة

تعريف المنطقة العازلة المؤقتة وأنشطتها

١ — تنشأ منطقة عازلة مؤقتة بغرض قيام قوات الأمم المتحدة بالفصل بين القوات المصرية والإسرائيلية ، وذلك غرب خط الانسحاب المرحلي ومتاخمة له كما هو مبين فى الخريطة رقم (٢) ، وذلك بعد تنفيذ الانسحاب الاسرائيلي وتوزيع القوات خلف خط الانسحاب المرحلي .

وتتولى الشرطة المدنية المصرية المجهزة بأسلحة خفيفة القيام بمهام الشرطة العادية فى هذه المنطقة .

٢ — تقوم قوة الأمم المتحدة بتشغيل نقاط مراجعة ودوريات استطلاع ، ونقاط مراقبة داخل المنطقة العازلة المؤقتة بغية التأكد من الالتزام بأحكام هذه المادة .

٣ — وطبقا للترتيبات التى اتفق عليها الطرفان والتى سيتم تنسيقها فى اللجنة المشتركة ، يتولى أفراد اسرائيليون ادارة منشآت حربية فنية فى أربع مواقع محددة وموضحة على :

الخريطة رقم (٢) ومشار اليها بـ (ف ١) (إحداثى) .

المركز على الخريطة ٠٥٧١٦٣٩٤٠) و (ف ٢) (إحداثى) .

المركز على الخريطة ٠٥٩٣٥١٥٤١) و (ف ٣) (إحداثى) .

المركز على الخريطة ٠٥٩٣٣١٥٢٧) و (ف ٤) (احداثى) .

المركز على الخريطة ٠٦١١٣٠٩٧٩) وذلك طبقا للمبادىء التالية :

(أ) يتولى العمل بالمنشآت الفنية أفراد فنيون وإداريون مسلحون بالأسلحة الصغيرة اللازمة لحمايتهم (مسدسات ، بنادق ، مدافع رشاشة خفيفة ومتوسطة ، قنابل يدوية وذخيرة) كالآتى :

ف ١ — مالا يزيد على ١٥٠ فرد

ف ٢ ، ٣ — مالا يزيد على ٣٥٠ فرد

ف ٤ — مالا يزيد على ٢٠٠ فرد

(ب) لا يحمل الأفراد الإسرائيليون أسلحة خارج المواقع ، باستثناء الضباط الذين يجوز لهم حمل الأسلحة الشخصية .

(ج) سيدخل طرف ثالث يتفق عليه بين مصر وإسرائيل لإجراء تفتيشات داخل محيط المنشآت الفنية فى المنطقة العازلة ، ويقوم الطرف الثالث بالتفتيش مرة كل شهر على الأقل وبطريقة فجائية ويتحقق المفتشون من طبيعة عمل وتشغيل المنشآت ومن الأسلحة والأفراد داخلها ، ويقوم الطرف الثالث بإبلاغ الطرفين فورا عن أى تحول لأى منشأة عن دورها فى أعمال المسح البصرى والالكترونى والمواصلات .

(د) يجوز القيام بامداد المنشآت وزيارتها لأغراض فنية

وإدارية واستبدال الأفراد والأجهزة المقاومة فى المواقع دون تعطيل وذلك من خلال نقاط مراجعة الأمم المتحدة حتى مداخل المنشآت الفنية بعد المراجعة والمرافقة بواسطة قوة الأمم المتحدة فحسب .

(هـ) يسمح لإسرائيل أن تدخل فى منشآتها الفنية المواد اللازمة للاداء الصحيح للمنشآت والأفراد .

(و) يسمح لإسرائيل بما يلى وطبقا لما تحدده اللجنة المشتركة :

١ — الإبقاء داخل منشآتها على معدات مكافحة الحريق والصيانة العامة وكذلك العربات الإدارية ذات العجل والمعدات الهندسية المتحركة اللازمة لصيانة المواقع وجميع العربات تكون غير مسلحة .

٢ — صيانة الطرق وخطوط المياه وكابلات المواصلات التى تخدم هذه المواقع سواء بداخلها أو بداخل المنطقة العازلة وفى كل من مواقع المنشآت الثلاثة (ف ١ ، ف ٢ـف ٣ ، ف ٤) ويجوز أن تتم هذه الصيانة بما لا يتجاوز عربتين ذات العجل وغير مسلحتين وبما لا يتجاوز اثنى عشر فردا غير مسلحين ومعهم المعدات الضرورية فقط بما فى ذلك المعدات الهندسية الثقيلة اذا ما دعت الحاجة لها . ويجوز اتمام عمليات الصيانة هذه ثلاث مرات أسبوعيا باستثناء المشاكل الخاصة وبعد اعطاء الأمم المتحدة إخطارا مسبقا بأربع ساعات ويرافق الطاقم قوات الأمم المتحدة .

(ز) يتم التنقل من المنشآت الفنية وإليها خلال ساعات النهار فقط ويكون الدخول اليها والخروج منها على الوجه التالى :

١ ـ ف ١ ـ عن طريق نقطة تفتيش الأمم المتحدة ومن خلال الطريق الموصل بين أبو عجيلة ومفترق طريقى أبوعجيلة وجبل لبنى (كيلو متر ١٦١) كما هو موضح على الخريطة رقم ٢ .

٢ ـ ف٢ ، ف٣ـ عن طريق نقطة تفتيش الأمم المتحدة ومن خلال الطريق المنشأ عبر المنطقة العازلة إلى جبل كاترين (الخريطة ٢) .

٣ ـ ف ٢ ، ف ٣ ، ف ٤ ـ من خلال طائرات الهليكوبتر على أن تستخدم ممرا جويا وفى الأوقات وطبقا لنظام طلعات توافق عليها اللجنة المشتركة .

وتقوم قوة الأمم المتحدة بتفتيش طائرات الهليكوبتر فى مواقع الهبوط وخارج نطاق المنشآت .

(ح) تخطر إسرائيل قوة الأمم المتحدة قبل ساعة على الأقل من قيامها بأى تحرك تعتزم القيام به من المنشآت واليها .

(ط) يحق لإسرائيل اخلاء المرضى والجرحى واستدعاء الخبراء الطبيين والأطقم الطبية فى أى وقت بعد إعطاء بلاغ فورى إلى قوة الأمم المتحدة .

٤ — تتناول اللجنة المشتركة بحث تفاصيل المبادىء المشار إليها أعلاه وكل الأمور الأخرى الواردة فى هـــذه المادة التى تتطلب التنسيق بين الطرفين .

٥ — يتم سحب هذه المنشآت الفنية عند انسحاب القوات الإسرائيلية من خط الانسحاب المرحلى أو فى وقت يتم الاتفاق عليه بين الطرفين .

المادة السادسة

أسلوب التصرف فى المنشآت والموانع العسكرية

يحدد الطرفان أسلوب التصرف فى المنشآت والموانع العسكرية طبقا للأسس الآتية :

١ — تقوم اللجنة المشتركة خلال فترة لا تتجاوز ثلاثة أسابيع قبل انسحاب إسرائيل من أية منطقة بالاعداد لقيام أطقم الاتصال والأطقم الفنية المصرية والإسرائيلية بعمل تفتيش مشترك على جميع المنشآت المناسبة للاتفاق على حالة المنشآت والمواد التى ستسلم إلى الجانب المصرى ولترتيب عملية التسليم . وستعلن إسرائيل فى ذلك الوقت عن خططها فيما يتعلق بكيفية التصرف فى هذه المنشآت والمواد التى بداخلها .

٢ — تتعهد إسرائيل أن تنقل لمصر كل ما يتفق عليه من المرافق الأساسية والمنافع العامة والمنشآت بحالة سليمة بما فى ذلك

المطارات والطرق ومحطات الضخ والموانىء . وتقدم اسرائيل لمصر المعلومات اللازمة لصيانة وتشغيل هذه المنشآت وتسمح للأطقم الفنية بمراقبة تشغيل هذه المنشآت والتعرف على طريقة عملها لمدة تصل إلى أسبوعين قبل التسلم .

٣ — عندما تخلى إسرائيل نقاط المياه العسكرية بالقرب من العريش والطور تباشر الأطقم الفنية المصرية إدارة هذه المنشآت والمعدات المعاونة طبقا لعملية استلام منظمة وسابقة الإعداد بواسطة اللجنة المشتركة . وتتعهد مصر بأن تستمر فى توفير الكميات العادية من المياه المتوفرة حاليا عند مختلف نقاط المياه لحين انسحاب إسرائيل إلى ما وراء الحدود الدولية ، إلا إذا تم الاتفاق على خلاف ذلك فى اللجنة المشتركة .

٤ — تتعهد اسرائيل بازالة أو تدمير جميع العوائق العسكرية بما فى ذلك الموانع وحقول الألغام فى المناطق التى تجلو عنها ومن المياه المجاورة تبعا للأسلوب التالى :

(أ) تزال أولا الموانع العسكرية من المناطق القريبة من السكان والطريق والمنشآت الرئيسية والمنافع العامة .

(ب) بالنسبة للموانع وحقول الألغام التى لا يمكن إزالتها أو تدميرها قبل الانسحاب الإسرائيلى ، تقوم إسرائيل بتقديم خرائط

مفصلة عنها إلى مصر والأمم المتحدة عن طريق اللجنة المشتركة وفى موعد لا يتجاوز ١٥ يوما قبل دخول قوات الأمم المتحدة إلى هذه المناطق .

(ج) يقوم المهندسون العسكريون المصريون بالدخول إلى هذه المناطق بعد دخول قوات الأمم المتحدة لإجراء عمليات إزالة هذه الموانع طبقا لخطة تقوم مصر بتقديمها قبل التنفيذ .

المادة السابعة

النشــاط الاستطلاعى

١ — يتم النشاط الجوى الاستطلاعى خلال الانسحاب على الوجه التالى :

(أ) يطلب كلا الطرفين من الولايات المتحدة الاستمرار فى طلعات الاستطلاع الجوى وفقا للاتفاقات السابقة حتى اتمام الانسحاب الاسرائيلى النهائى .

(ب) تغطى الطلعات الجوية المناطق المحدودة القوات للتأكد من حجم القوات والتسليح وللتأكد من أن القوات الاسرائيلية قد انسحبت من المناطق المبينة فى المادة ٢ من الملحق (١) ، والمادة الثانية من هذا المرفق والخريطتين (٢) ورقم (٣) ، ومن بقاء القوات خلف خطوطها بعد بناء ذلك ، ويمكن القيام بطلعات تفتيش خاصة بناء على طلب أى من الطرفين أو بناء على طلب من الأمم المتحدة .

(ج) تقتصر التبليغات على العناصر العسكرية الرئيسية لتنظيم كل طرف كما هى موضحة فى الملحق (١) وفى هذا المرفق .

٢ — يطلب الطرفان من بعثة سيناء الميدانية التابعة للولايات المتحدة أن تستمر فى عملياتها طبقا للاتفاقات السابقة وحتى اتمام انسحاب اسرائيل من المنطقة الواقعة شرق ممرات الجدى ومتلا . . وبعد ذلك تنتهى مهمة البعثة .

المادة الثامنة

ممارسة السيادة المصرية

تستأنف مصر ممارستها لسيادتها الكاملة على الأجزاء التى يتم اخلاؤها فى سيناء بمجرد انسحاب اسرائيل من هذه الأجزاء ، كما هو منصوص عليه فى المادة (١) من هذه المعاهدة .

مراجع البحث

أولا : مراجع عامة فى القانون الدولى .

ثانياً : مراجع خاصة فى القانون الدولى .

ثالثاً : مراجع خاصة بالقضية الفلسطينية .

رابعاً : مراجع خاصة بالعلاقات الدولية .

خامساً : وثائق .

أولا — مراجع عامة فى القانون الدولى :

١ — باللغة العربية .

— إبراهيم محمد العنانى :

القانون الدولى العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة دار النهضة العربية ١٩٧٩ .

— إبراهيم محمد العنانى :

مؤتمر فينا لقانون المعاهدات والتحكيم الدولى — مجلة مصر المعاصرة ، العدد ٣٤٦ ، أكتوبر ١٩٧١ .

— إبراهيم محمد العنانى :

اللجوء إلى التحكيم فى القانون الدولى ، رسالة دكتوراة ، دار الفكر العربى ، القاهرة ، ١٩٧٣ .

— جعفر عبد السلام :

الوسيط فى القانون الدولى العام ، مطبعة السعادة ، القاهرة ١٩٧٨ .

— جعفر عبد السلام :

المنظمات الدولية ، دار نهضة مصر للطبع والنشر ١٩٧٥ .

— حامد سلطان :

القانون الدولى العام فى وقت السلم ، القاهرة ، ١٩٧٨ .

- **عبد العزيز سرحان :**

القانون الدولى العام ، القاهرة ، ١٩٦٩ .

- **عبد العزيز سرحان :**

دروس فى المنظمات الدولية ، الجزء الثانى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٧١ .

- **فؤاد شباط :**

الحقوق الدولية العامة ، الطبعة الخامسة ، دمشق ، ١٩٦٥ .

- **محمد سامى عبد الحميد :**

أصول القانون الدولى العام ، الجزء الأول ، القاعدة القانونية ، الطبعة الأولى ، الاسكندرية ، مؤسسة شباب الجامعة ١٩٧٤ .

- **محمد طلعت الغنيمى :**

الغنيمى الوجيز فى قانون السلام ، منشأة المعارف الاسكندرية ، ١٩٧٧ .

- **محمد طلعت الغنيمى :**

بعض الاتجاهات الحديثة فى القانون الدولى العام — قانون الأمم — الاسكندرية ، منشأة المعارف .

- **محمد حافظ غانم :**

مبادىء القانون الدولى العام ، القاهرة ، ١٩٦٨ — ١٩٧٩ .

٢ - باللغات الأجنبية :

- **Bowett (D.W.).** «The Law of International Institutions», second edition, London, 1970.
- **Cavaré (L.).** «Droit International public positif», paris, 1961.
- **Fenwick (Ch).** «International Law», sppelton, 1968.
- **Fiore.** «Nouveau Droit International public», paris, 1869.
- **De Martens.** «Parécis du Droit des Gens Moderne de L'Europe», paris, 1901.
- **Reuter (P.).** «Droit International public», Thémis, paris, 1968.
- **Rousseau (Ch.).** «Principe généraus du Droit International public», T.I., paris, 1944.
- **Rousseau (Ch.).** «Droit International public», Dalloz, paris, 1968.
- **Schwarzenberger (G.).** «International Law», Vol.I., London, 1954, Stenens & Sons.
- **Wéstlake.** «International Law», Cambridge. 1907.

ثانياً — مراجع خاصة فى القانون الدولى :

١ — باللغة العربية .

— أحمد عصمت عبد المجيد .

الاتجاهات الجديدة فى قانون المعاهدات ، كتاب دراسات فى القانون الدولى ، المجلد الثانى ، الجمعية المصرية للقانون الدولى .

— جعفر عبد السلام :

الإطار القانونى الدولى للتنمية الاقتصادية ، مركز البحوث والتنمية التابع لجامعة الملك عبد العزيز ، جده ، المملكة العربية السعودية ، ١٩٧٨ .

— جعفر عبد السلام :

شرط بقاء الشيء على حالة أو نظرية تغير الظروف فى القانون الدولى ، رسالة دكتوراة القاهرة ، ١٩٧٠ .

— جعفر عبد السلام :

حول مؤتمر فينا سنة ١٩٦٩ ومسائل تسوية المنازعات فى قانون المعاهدات ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، ١٩٦٩ .

— جعفر عبد السلام :

العدالة والإنصاف فى القانون الدولى ، مجلة الاقتصاد والإدارة ، جدة ، العدد الثانى ، ١٩٧٥ .

— حسين حسونه :

توصل الأمم المتحدة إلى تعريف العدو ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، المجلد ٣٢ ، ١٩٧٦ .

— زكريا عزمى :

من نظرية الحرب إلى نظرية النزاع المسلح ، القاهرة ، ١٩٧٨

— سليمان عبد المجيد :

النظرية العامة للقواعد الآمرة فى القانون الدولى ، رسالة دكتوراة ، القاهرة ، ١٩٧٩ .

— صلاح الدين عامر :

مقدمة لدراسة قانون النزاعات المسلحة ، دار الفكر العربى ، القاهرة ، ١٩٧٦ .

— صلاح الدين عامر :

تقرير عن أعمال الحركة الأفريقية الأولى حول القانون الدولى الإنسانى ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، المجلد ٣٣ ، ١٩٧٧ .

— عبد الحميد خميس :

جرائم الحرب والعقاب عليها ، رسالة دكتوراة ، حقوق القاهرة ، ١٩٥٥ .

– **عبد العزيز سرحان :**

تطور وظيفة معاهدات الصلح ، كتاب دراسات فى القانون الدولى ، الجمعية المصرية للقانون الدولى ، المجلد الثالث ، ١٩٧١ .

– **عز الدين فودة :**

الاحتلال الحربى ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، المجلد ٣٥ ، ١٩٦٩ .

– **مصطفى كامل ياسين :**

مسائل مختارة من قانون المعاهدات ، كتاب دراسات فى القانون الدولى العام ، المجلد الثانى ، الجمعية المصرية للقانون الدولى .

٢ ـ باللغات الأجنبية :

— **Brownlie.** «International Law and the use of force by states», Oxford, 1968.

— **Clive parry.** «The sources of and evidences of International Law», U.S.A., 1965.

— **Debach.** «L'occupation Militaire», paris, 1962.

— **Goodspeed.** «Political consideration in the United Nations Economic and social council», The Yearbook of World Affairs, 1944.

— **Jaroslan Zourek.** «L'Interdiction de L'Emploi de La force en Droit International», Leiden, 1974.

— **Johnson (H.S.).** «Selfdetermination within the community of Nation», Sijthoff, Leyden, 1976.

— **Mc Nair and Wattes.** «Legal effects of War», London.

— **McNair.** «The Law of treaties», London, 2 nd ed., 1961.

— **Narthedge.** «The use of force in International Law», The free press, Macmillan publishing. Com. Newyork, 1974.

— **Owincy Right.** «The meaning of the pact of paris», A.I.J. L., Vol., 27, 1933.

— **Sadek (S.E.M.).** «The Balance point between local autonomy and national control», 1971.

— **Verwey.** «Economic development, peace and International Law», The Hauge, 1972.

— **Yehnda Malzer.** «Concepts of Just War», Sijoshoff. Leyden, 1976.

— International jurisprudence in African context, A.J.G.M., pretoria, 1979.

ثالثاً — مراجع خاصة بالقضية الفلسطينية :

١ — باللغة العربية :

— تيسير النابلسى : الاحتلال الإسرائيلى للأراضى العربية ، جامعة عين شمس ، ١٩٧٧ .

— جعفر عبد السلام :

قضية فلسطين أمام الأمم المتحدة ، مركز البحوث والتنمية ، جدة ، المملكة العربية السعودية ، ١٩٧٧ .

— جمال العطيفى :

نحو محاكمة جنائية دولية لمحاكمة مجرمى الحرب الإسرائيلية ، كتاب دراسات فى القانون الدولى ، المجلد الأول ، ٦٩ .

— حامد سلطان :

المشكلات القانونية المتفرعة عن قضية فلسطين ، معهد البحوث والدراسات العربية القاهرة ، ١٩٦٧ .

— حسن الحلبى :

قضية فلسطين فى ضوء القانون الدولى ، معهد البحوث والدراسات العربية ، القاهرة ، ١٩٦٦ .

— السيد ياسين :

سوندرز والفهم الأمريكى لاتفاقيات كامب ديفيد ، الأهرام ٥-٤-١٩٨٠ .

– **عائشة راتب :**

قرار مجلس الأمن فى ٢٢ نوفمبر سنة ١٩٦٧ ، كتاب دراسات فى القانون الدولى ، المجلد ٣ .

– **عز الدين فودة :**

قضية القدس فى محيط العلاقات الدولية ، دراسات فلسطينية (٥٢) ، بيروت ، ١٩٦٩ .

– **عز الدين فودة :**

الاحتلال الإسرائيلى والمقاومة الفلسطينية فى ضوء القانون الدولى العام، سلسلة دراسات فلسطينية، (٦٢) ، بيروت ، ١٩٦٩ .

– **محمد طلعت الغنيمى :**

قضية فلسطين أمام القانون الدولى ، دار المعارف ، القاهرة .

– **محمد حافظ غانم :**

المشكلة الفلسطينية على ضوء أحكام القانون الدولى العام ، معهد الدراسات العربية ، القاهرة ، ١٩٦٥ .

٢ – باللغات الأجنبية :

— **Cattan (H.).** «Palestine and International Law», London, 1974, (Longman).

— **Dunner (J.).** «The Republic of Israel» whittlecey House, Newyork, 1950.

— **Edger O. Ballanco.** «The Arab Israeli War 1948», prager, Newyork, 1967.

رابعاً : مراجع خاصة بالعلاقات الدولية :

١ — باللغة العربية .

— أحمد سويلم العمرى .

أصول العلاقات السياسية الدولية ، القاهرة ١٩٥٧ .

— **محمد رفعت :**

التعاون الدولى والسلم العام ، القاهرة ، ١٤٥ .

— **محمد طلعت الغنيمى :**

نظرات فى العلاقات العربية ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، (بدون تاريخ)

— **محمد حافظ غانم :**

العلاقات الدولية العربية ، القاهرة ، ١٩٦٧ .

٢ — باللغات الأجنبية :

— **Kaplan and Katzenlach.** «The political foundation of International Law», 1969.

— **Truman (H.).** «Memories», Vol. II, Newyork, 1965.

خامساً : وثائق :

١ — باللغة العربية :

— الأمم المتحدة : حق الشعب الفلسطيني فى تقرير مصيره ، نيويورك ١٩٧٩ وثيقة رقم St. Sc. Ser. F.3
رقم المبيع E. 79.

— الأمانة العامة لجامعة الدول العربية :

الوثائق الرئيسية فى قضية فلسطين .

— الهيئة العامة للاستعلامات :

ملف وثائق وأوراق القضية الفلسطينية ، موسوعة القضية الفلسطينية ، الجزء الأول ، القاهرة ، ١٩٦٩ .

وزارة الخارجية المصرية :

مبادرات السلام التى قام بها الرئيس محمد أنور السادات (١٩٧١ — ١٩٧٧) .

٢ — باللغات الأجنبية :

The official numbers of the Decissions of the permanent Court of Arbitration, Case XI.

الفهرس

الموضوع | الصفحة

القسم الثـــانى

الموضوع — الصفحة

الموضوع الصفحة

الموضوع	الصفحة

الموضوع	الصفحة

الموضوع	الصفحة

رقم الإيداع بدار الكتب ٤٥٥٢
الترقيم الدولى ٤ — ٢٢٠ — ٢٨٦ — ٩٧٧ ISBN

مطبعة نهضة مصر

تصـــويب

الصفحة	السطر	الخطأ	الصواب
١٧	٢	وتترتب	وترتب
٢٦	١٣	وتقدير	وتقرير
٣٠	٨	المسلخة	المسلحة
٣١	١٩	(ومعاهدات السلم)	(معاهدات السلم)
٣٩	١٢	لإقامت	لإقامة
٥١	٩	الشرة	الشرق
٨٢	١٦	المقاوضون	المفاوضون
٨٤	٣	الفلسينية	الفلسطينية
١٠٢	١٥	بوصع	بوضع
١٣٢	١٢	في دراسات	دراسات
١٥٠	١٦	التى	التى
١٥٩	٧	أن قلنا	قلنا
١٧٢	١٨	وتمثيل	تمثيل
١٨٧	١٩	للعدبد	للعديد
١٩٣	٧	وهى	وفى
١٩٧	١٤	فإنه	فإن
٣٤٣	٨	بين مصر والأردن	بين مصر وإسرائيل

مطبعة نهضة مصر